

交通まちづくりにおける認識の同型性の構築に関する研究  
－長久手地域におけるリニモ問題を事例として－

( A Study of Constructing Social-cognitive Isomorphism in Transport-based  
Community Development－Focusing on the Linimo Issue in Nagakute Area－)

島田善規  
(SHIMADA,Yoshinori)

名古屋大学大学院環境学研究科 博士（環境学）

2017 年



## 目次

第1章 研究の背景、研究の目的、研究の方法、論文の構成	p 1
1. 1 研究の背景	p 1
1. 2 研究の目的	p 7
1. 3 研究の方法	p 16
1. 4 論文の構成	p 23
第2章 本稿に関連する主な理論	p 27
2. 1 鉄道と地域の変化の関係性に関する研究と研究方法	p 27
2. 2 交通まちづくり論ーリニモ問題を分析する視点ー	p 33
2. 3 市民参加における「差異の共有」の意義	p 44
2. 4 「聞き合う討議」の研究方法和実践的な先行研究	p 48
2. 5 リニモ問題に関する先行研究等	p 81
2. 6 補論・NPO の役割	p 82
2. 7 補論・リニモ問題のステークホルダーなど	p 86
2. 8 まとめ	p 90
第3章 交通まちづくり論の視点とリニモ問題の「事実」	
ー 上からのまちづくりの成功と限界ー	p 91
3. 1 リニモ問題と分析・評価の視点	p 91
3. 2 交通まちづくり論の視点から①ーリニモ沿線の交通計画と現況ー	p 96
3. 3 交通まちづくり論の視点から②ー開発計画、地域計画と現況ー	p 107
3. 4 交通まちづくり論の視点から③ー市民の参加と活動ー	p 115
3. 5 リニモの運営・経営状況	p 122
3. 6 まとめー「意見を相対化する手法」の開発 その①	p 134
第4章 リニモ問題の言説と事実とを対照した意見の相対化	
ー「意見を相対化する手法」の開発と＜事実・解釈＞ー	p 137
4. 1 リニモ問題の言説の概要	p 137
4. 2 言説（解釈）と事実を対照させる試みと意見の相対化	p 141

4. 3	まとめ－「意見を相対化する手法」の開発 その②と 地域固有の文脈の仮説	p184
資料 4. 1	リニモ利用者アンケートの自由記述にみる利用者の意識	p187
資料 4. 2	「Wikipedia」に収録された意見	p190
資料 4. 3	「Chakuwiki」に収録された意見	p191
第5章 出来事の経過と文脈、全体像の構築		
	－「出来事を並べる手法」の開発と＜経過・文脈＞－	p193
5. 1	リニモ沿線地域の仮説的文脈	p193
5. 2	リニモ沿線地域の経過・文脈のデータ	p195
5. 3	リニモをめぐる経過と文脈の全体像の構築	p196
5. 4	文脈の合流と、評価段階における交通まちづくり論の有効性	p211
5. 5	まとめと課題－「出来事を並べる手法」の開発と全体像の構築	p213
資料 5	リニモ沿線地域の経過・文脈のデータ	p215
第6章 市民の「聞き合う討議」による差異の共有		
	－差異の共有を進める実践手法の開発と成果－	p236
6. 1	「聞き合う討議」の必要性と開発方法	p236
6. 2	事例－「リニモとことん語る会」での討議	p240
6. 3	事例の補足－「文化の家市民参画プロジェクト」での討議	p260
6. 4	「関係性を絵にする」技術の提案－市民討議への援助	p279
6. 5	まとめ－「聞き合う討議の手法」の例証	p291
資料 6. 1	とことん語る会の会議デザインの詳細と 参加者の討議の状況	p292
資料 6. 2	とことん語る会議事録例（第2回と懇親会）	p325
資料 6. 3	とことん語る会「提言書」案	p330
資料 6. 4	文化の家での対話的雰囲気での討議の例	p333
第7章 結論		
7. 1	各章のまとめと研究の成果	p335
7. 2	研究上残された課題	p357
7. 3	政策の提言	p359
参考文献		p361
あと書き		p370



## 第1章 研究の背景、研究の目的、研究の方法、論文の構成

### 1. 1 研究の背景

この節では、本稿の背景を述べる。ただし、本稿では、出来事の実事と解釈（言説）とを相対化し、さらに経過や文脈との相互作用を明らかにする分析を行うので、背景で書くべき内容の一部は第2章以後の本論に含まれる。

#### ① 研究の意義

新交通システム・リニモをめぐって、沿線の愛知県長久手市など東部丘陵地域では、論争的状态が起きた。リニモは地域にとってプラスの存在なのかマイナスの存在なのか、人々の間に認識の対立が起きたのである。マイナスと認識する人はいるが、沿線地域は全国的にみても「発展」が続いている地域である。本稿は、交通まちづくりの視点から、リニモ沿線地域の変化を「上からのまちづくりの成功と限界」と評価し、この限界の一つの現れである「リニモ問題」の、論争的状态を改善する方法について述べる。



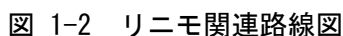
図 1-1 リニモの位置図

注:「旅行のとも、ZenTech」の図を筆者が加筆。

モータリゼーションの進展に伴い、都市・地域環境問題などさまざまな問題が噴出し、これらにいかに対処すべきかを考えるうえで、持続可能な交通がキーワードだと言われている（環境経済政策学会 2006,p241-242）。持続可能な交通を実現するには、交通計画（政策）・都市計画（政策）が適切であることや、市場機能を活用することなどに加え

持続可能な交通政策が求められる時代であるが、すべて順調に進んでいるわけではない。一つの現象として交通まちづくりの現場では、評価段階においても論争的状态が生じ、問題が解決されないという事態が起きている。このような事態にどう取り組むか。環境政策学とは、環境問題の解決手段を研究するものだとして広く理解すれば、交通まちづくりの論争的問題の改善はその重要なテーマの一つと言える。論争的状态の発生は、持続可能な交通の実現の大きな障害になっているからである。ところが、この問題は、環境政策学からはあまり注目されてこなかった<sup>1)</sup>。

本稿では、リニモをめぐる激しい論争的状况が計画段階から運営・評価段階にいたるまで起き、リニモ事業や関連事業に支障が起きた現象を「リニモ問題」と呼ぶ。論争の「タネ」は、第3章、第4章で詳しく述べるが、最先端の技術システムの評価から、万博の賛否、リニモの赤字の責任、沿線開発への賛否、コミュニティバスの不便さ、福祉施策の不十分さなどにいたるまで、様々な問題がリニモと結びつけられて論争となった。リニモに係る



（リニモに関係するかどうか、事実  
注:リニモねっと提供資料による。  
かどうかさえはっきりしない）様々な問題で人々の社会的認識（以下単に認識という場  
合がある）の違いが生じ、主張された。

2

一部を反映した相異なる個々のミクロな認識（言説）が数多く生まれたのではないかな。なお、ここで「言説」とは、ある主張に結びついて表現された言葉という意味で用いる。また、他の理由もあるだろう。たとえば、社会インフラに対する人々の期待や評価が食い違いやすい、あるいは予測しにくい技術であるという理由もあるだろう。ただし、第1章で述べるが、本稿はリニモ問題の現象が起きた理由、要素の説明は試みるが、目的とはしていない。

では、このような多様なミクロな認識は、どのようにして生まれたのか。本稿は、マクロな文脈フレームに沿って繰り返し生まれているのではないかと仮定する。第5章で述べるが、沿線地域の出来事の続きぐあいの経過を読むと、幾つかの文脈、細文脈が長年存在したことが認められる。

### リニモ路線図



図 1-3 リニモ路線図

注：路線図ドットコム提供資料による。

人々の認識はこれらの文脈・細文脈に強く影響されてきたと解釈することができる。

たとえば、「リニモは万博の目玉として建設したのだから、万博が終わって赤字なら、税金を投入するより早く廃線にした方が、社会の利益になる」という意見と、「リニモは地域の鉄道ネットワークを形成するために建設したのだから、万博が終わって赤字でも、税金を投入してでも維持した方が、社会の利益になる」という意見とは、ミクロには対立し、「社会的認識の同型性」（social-cognitive isomorphism）がずいぶん低いように受け取れる。社会的認識の同型性とは、本稿では自他の問題認識の違いが相対的に同型であると各主体に意識されることとする。

ところが、第5章で詳しく述べるが、「リニモは万博の目玉として建設した」という文脈も、「リニモは地域の鉄道ネットワークを形成するために建設した」という文脈も、共に実在していた。遅くとも1990年に海上の森が万博予定地として決定した時期から、二つの文脈が時期によって濃淡はあるが、万博閉幕後も並行して流れていたというのが事実である。つまり、対立する二つの意見は、ともにそれぞれの文脈フレームに影響された認知であると思われる。本稿は、文脈とは出来事や言説のつながりぐあいという意味で用い、つながりぐあいから個々のミクロな出来事や言説という要素を構築する分析を重視する。

差異が大きい、両方の意見ともフェイクではなく実在する文脈の影響を受けているという基本的な一線で、同型性がある。基本的な同型性は保たれているので、二つの文脈と対照して互いの意見を相対化できるなら、異なる意見が存在することは承認しあえ

るのではない。さらに、一つの鉄道計画に何故二つの異なる文脈が生まれたのかという問題の全体像や問題構造を理解できれば、二つの意見の認識の同型性が高まり、論争の状態が改善される可能性が生まれる。これが「社会的認識の同型性の構築」である。

このように認識の同型性を構築する通路網や方法などを、意見の「差異の共有」(sharing the difference) 方法と呼ぶ。差異の共有方法とは、通路や方法が1本の直線ルートであるという意味ではない。あたかも回路のように内部で作用を受け、与え、認識の変化が起きる通路網である。本稿では意見の差異の共有とは、多様な意見の存在と一致点を明らかにし互いに存在を承認し合うこととする。自由に表明された諸個人の意見<sup>2)</sup>を互いに承認し合うことである。共有とは、意見が一つの集合体になるという意味ではない。単純に知識として知るという意味や、多様な意見の機械的な集計という意味ではなく、認め合うことである。また、共有された差異とは、多様性が失われた一つの像ではなく、存在を承認し合った群像である。

以上のように文脈を重視した分析方法によって、認識の同型性の構築が進めば、政治的回路や市場的回路における問題解決が進むのではない。認識の同型性は、必要な条件の一つではないかと本稿は主張する。本稿は、認識レベルでの論争の状態の改善と言う目的に限定し、文脈の分析を進める。

### ③「リニモ問題」の定義

本稿では、「リニモ問題」とは、「地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われた問題」とであると定義する。「交通」と「地域の変化」についての「市民」の認識がズレた問題である。単一の問題ではないので、問題群と言った方がよいかもしれない。リニモに関する様々の批判的・否定的（あるいは肯定的）な言説が人々の間に生じた現象である。その言説が客観的な事実を表象しているかどうか、妥当かどうかは問わない。出来事があまりにも複雑であるために、事実の一部分が反映された（あるいは事実とズレた）、多様な差異のある解釈が生じ論争的になった現象を、上記のように定義する。なお、この問題定義は、この章の段階では、分析の出発点となる仮説的な定義である。

本稿は、リニモ問題を認識レベルの問題と定義し、この問題定義にしたがって、評価段階の改善策を論じる。当然、リニモ問題を引き起こした技術的問題、政治的問題（制度、政策、計画など）、市場的問題などは数多く存在する。本稿は、認識レベルでの問題改善が前提条件として必要だという定義をしている。技術的問題（出来事）、政治的問題（出来事）などは、第3章～第5章で、文脈によってつながられる構成要素としてできる限り相対化して記述する。

このような個別主体間で社会的認識の同型性が失われるという現象は、どこでも起こ

りうる一般性がある。出来事が複雑で全体像が見えにくく、同型性の少ない解釈が生まれる現象は、どこでも起こりうる。たとえば、近年 LRT（近代的な路面電車）や BRT（Bus Rapid Transit の略、高速で中量のバスシステム）の導入をめぐる紛争が各地で起きている。

では、何故リニモ問題は起きたのか。本稿は変化の因果関係や相関関係の説明は目的とはしない。変化の幾つもの関係性（文脈を含むストーリー）を記述する。変化の結果を言えば、リニモ問題が起きているが、リニモ沿線地域が衰退しているという事実はない。何を発展と言うかはさておき、むしろ逆に地域は発展している。リニモ沿線地域は、公共交通を軸にまちづくりを進める TOD<sup>3)</sup>が成功しつつあると言える。しかし、なぜ発展したのか因果関係などの説明は容易ではない。問題は、発展が事実かどうか、何が因果関係か、何が合理的かではなく、地域と交通の変化に対する人々の認識がズレていることであるととらえる。

本稿の目的のために、関係性を文脈から、出来事や言説の続きぐあいから分析する。関係性の概略をいえば、リニモ沿線地域では交通計画と都市計画が着実に実行され、地域は住み良さ、環境の良さが評価され人口が増加するなどの発展を続けて、市民参加型のまちづくりが芽吹きつつある。しかし、万博反対運動を経て、リニモの赤字・経営危機への批判が起きるなど問題は残されてきた。つまり、地域は発展しているにもかかわらず、リニモ会社の経営という面では失敗している。協働や住民主体が重要と繰り返されるが、関係する人々が一つにまとまっているわけではない。異なる意見の共有が進まず、政策の方向が定まりにくい状況が続いてきた。

概略は以上のような関係性を、本稿は上からのまちづくりの成功と限界と批判的に評価する。限界の一つの現れがリニモ問題である。人々の状況の定義がズレ、論争的になっている現象が実在している。本稿は、リニモ問題を市民の認識の同型性が弱くなったという側面から捉える。したがって、この問題を解く主体は、認識している市民であると考ええる。

## 1-1 注

- 1) たとえば、環境経済・政策学会 2006,p240-241 には、持続可能な交通(sustainable transport)と EST (environmentally sustainable transport) の概念、研究、政策がコンパクトにまとめられている。EST の政策として、TDM (transportation demand management) 手法と MM (mobility management) 手法が紹介されているが、交通問題にかかわる論争・紛争の解決手法については触れられていない。
- 2) 意見の集合体がどのように構築されるかについて、大石裕は、「意見の集合体としての世論」という概念を「社会で顕在化した問題や争点に関して、自由に表明された諸個人の意見の集合体」と定義している(大石裕 2011,p111-114)。本稿も自由に表明された諸個人の意見が集合(共有)される過程を扱うので、大石の定義を借用するならば、意見の差異の共有とは、社会で顕在化した問題や争点に関して自由に表明された諸個人の意見の差異が共有される過程のことと定義することもできる。ただし、本稿の定義が大石と異なる点は、「集合体」とは「ひとつの意見」であるという誤解を避けていることと、メディア上の世論の対立を扱うものではなく、討議の場を媒体とする差異の共有を扱うところである。
- 3) TOD は、Transport Oriented Development の略(加藤晃・竹内伝史 2004,p281-282)。なお、Transit Oriented Development の用語もある。本稿では、TOD とは公共交通システムによるサービス供給を政策的に重視するまちづくり方式のこととする。

TOD は重要な政策であるが、リニモのように、鉄道空白地域にネットワーク効果の高い新線が建設されることは、今日では貴重である。鉄道沿線で集積と環境保全をできる限り両立させ、可能な限りコンパクトな開発を進めていくことは、大きな政策課題である。長期的には日本の都市は縮退に向かうため、一般的には市街化調整区域から市街化区域への編入には、慎重にならざるを得ない。しかし、市街化が進行してしまった地域では、広い道路空間がなければ、膨大な費用が必要な地下鉄しか建設できなくなる。コンパクトシティを実現するためには、公共交通を重視する TOD が求められるが、政策として実行する制度が十分に整っていない現実がある。

## 1. 2 研究の目的

### ①「差異の共有」による評価段階の問題改善を目的として

本稿は、持続可能な交通政策が目指されているなか、交通に関連するまちづくりの現場では、政策・事業の計画段階のみならず、評価段階においても、論争的状态が生じており、これを改善する手法が求められているという背景の下、各主体間の問題認識や意見の差異、ズレを共有化することを目的とする。つまり、認識の同型性を構築していくことによって、論争的状态が改善されるとの仮説を立て、長久手地域のリニモ問題を事例にして、「意見を相対化する」、「出来事を並べる」、そして「聞きあう討議」の3つの方法によって、これを検証するとともに、これらの方法の評価段階での評価手法としての有効性を政策提言することを目的とする。

評価段階で起きた論争的なりニモ問題を、差異の共有という方法によって改善するという本稿の目的と手法を図1-3に示す。この図の意味や内容の説明は、順次進める。

本稿は、評価段階における交通まちづくりの論争的状态の改善を目的とするので、大きく二つの研究分野にまたがる。第1に本稿は、研究の目的から見れば環境政策学の研究であり、差異の共有によって地域環境問題の論争的状态を改善することを目的とする。第2に本稿は、題材から見れば交通まちづくり論の視点を援用したものであり、この理論の視点が計画評価段階の分析・評価にも有効であることを例証する。第2については次の②節で述べる。

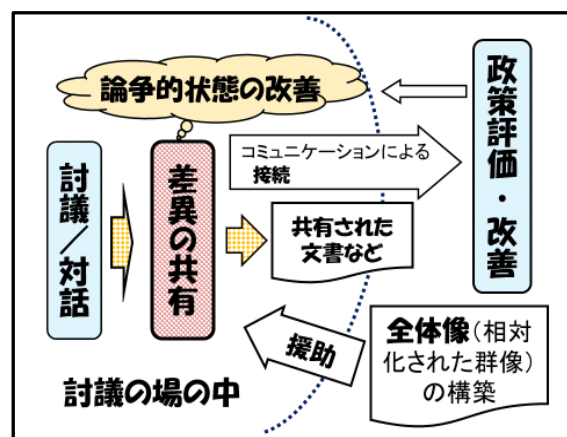


図 1-3 本稿の目的

地域における交通まちづくりの現場では、「交通」と「地域」と「市民」の間に複雑な問題が発生し、関係する人々の意見が様々に異なり、論争的状态が起きてしまうことがある。このような問題は、どうすれば解決・改善（以下「改善」）できるだろうか。筆者の研究の大きな目的は、認識の同型性が失われる（あるいは低くなる）ことによって起きた交通まちづくりの問題を、社会的認識の同型性の構築によって改善することである。意見の差異の共有方法によってこの構築が進むと仮定し、この方法を開発する。この方



法は、幾つもの通路網と手法からなり、直線的な方法が一つ存在するという意味ではない。意見の差異の共有とは、多様な意見の存在と一致点を明らかにし互いに存在を承認し合うこととする。

本稿は、環境政策学のなかでは、政策を決定し主導する政府の側ではなく、「政策決定の影響を受ける側の環境政策」（橋本道夫 1979,p155-161）についての研究に該当する。「社会の構成員の問題解決への取組主体としての参加が必須要因」（柳下正治 2008,p91-98）であると考えるところから出発する。認識の同型性の研究を、公共政策デザインの政府の制約条件（足立達夫 2009,p75-121）についての研究と考えるよりは、環境政策の取組主体としての社会の構成員の「社会的意志の形成のための方法論の開発」（柳下）についての研究であると考え。ただ、これまでの環境政策学では、社会的意志の形成の前提条件となる、社会の構成員の側からの認識の同型性の構築についての研究成果は多くなかった。なお、このような出発点に立つので、そもそもなぜ社会の構成員の参加が必要であるかという根本の課題については、本稿の各所で簡単に触れるが別稿の課題とする。

では、なぜ認識の同型性の構築が求められるのか。従来、社会問題としての交通問題は、主に政治的領域や市場的領域の問題であると捉えられてきた。交通問題のある部分は、政府や自治体の法・財政制度、政策、計画などによって規定されている。あるいは、交通サービスには市場での生産と消費という現象が伴うので、生産の過不足や消費者の不適切な行動から交通問題が起因している面もある。また、交通は環境などへ負の外部効果をもたらすので、この側面からも問題が生じている。このため社会問題としての交通の研究は、これまで政府の制度・政策・計画や、市場でのサービスの生産・消費、あるいは環境や社会への負の効果の軽減を主な研究対象としてきた。

政治的領域や市場的領域の問題であれば、その主体（有権者や消費者）が関与する回路によって改善することが可能である。たとえば、政策決定過程へ市民が参加するデモクラシー、あるいは代表制デモクラシーによって改善することが可能であろう。また、消費者（市民）の領域と市場領域との関係も、市場における合理的な選択行動によって、もしくは市場への政治の介入によって解決が可能であろう。しかし、これには問題が同型的であるという条件が必要になる。

仮に利害関係があっても対立軸そのものが一次元的（杉田敦 2006,p152-158）なタイプの紛争であれば、解決する回路は比較的に見つけやすいだろう。意見が対立していても対立軸が一次元であれば、ステークホルダーも市民も、何が問題かを認識しやすく、政治的方法や市場的方法によっても解決しやすい。

リニモ問題の対立軸も一次元的ではなかった。このため人々は対立軸を理解しにくく、解決しにくい状況が生まれた。しかし、リニモ問題がなぜ起きたかを探ると、さらに複雑な状況が生まれていた。理由の一つは、あまりにも複雑な問題であるため、人々が何



と何が対立しているのかも客観的に理解しにくいため、出来事の一部を反映した相異なる解釈（認識）が数多く生まれていたと考えられる。人々の認識がズレ、ある利害の集団内においてさえ問題の同型性が失われていた。つまり、リニモ問題には、政治的領域や市場的領域には納まりきらない、問題の同型性の高低（あるいは有無）という問題が含まれていた。

問題の同型性を「問題の構造」からとらえようとする見方がある。船橋晴俊（2013）によれば、政治的回路や市場的回路という二つの制度的回路によって集合的な合成が可能となるのは、個別主体にとっての「ミクロ的選択肢の立ち現われ方」と、社会が直面している「マクロ的選択肢の立ち現われ方」が「同型的」になされるという条件がある場合である。「選択肢の立ち現われ方の同型性」が存在すること、「意志表明の集計回路が少なくとも一定程度民主的であること」という2つの条件が必要である（p22-25）。電力問題を例に、船橋は、「個別主体の意志決定とマクロ的・社会的帰結の関係」が行き詰っている状況が作りだされていると指摘している。このような状況を船橋は、説得技術の問題の次元ではなく、より根本的な「問題の構造」に着目して解明するべきだ（p16）とする。構造的な問題があれば「個人が合理的行為や道理性のある行為を選択したとしても、社会的な合理性や道理性が実現されるという回路が切断されて」（p24）しまう。同じような状況は、リニモ問題でも起きていた。問題構造の解明は重要である。

ただ、リニモ問題ではさらに、個人の選択が合理的行為や道理性のある行為かどうかともわからないほど、問題が混迷した状況が生まれていた。詳しくは第3章～第4章で記述するが、リニモ問題では、マクロ的選択肢が立ち現われる前にミクロ的選択肢が混迷していた現象や、あるいはミクロ的選択肢が混迷している状況の下でマクロな選択肢への巻き込みが進められる現象などが複雑に起きていた。このように問題の同型性が失われ、さらに問題認識の同型性が失われた状況のもとでは、選択の集計回路の民主性を整える前に、個別主体間の「差異の共有方法」、たとえば選択肢がどの範囲で同型的なのか認識するプロセスや、差異がどの程度同型的なのか認識するプロセスなどが求められるのではないかと。社会の構成員の個別主体間の認識の同型性が失われたというタイプの社会問題の改善には、政治的回路や市場的回路と並立するが、その前段階として認識的回路から入る必要があるのではないかと。人々の認識レベルの問題が改善されなければ、たとえば政治的回路への市民参加も適切に機能しない恐れがある。

本稿は、問題の同型性を構造から理解する前に、問題の認識の同型性から解こうとしている。あまりにも問題が複雑であるために個別主体間の問題認識がズレている状況を、「個別主体間の状況の定義のズレ」と呼ぶことができる。本稿は、リニモ問題とは、「地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われた現象」とであると定義している。

「状況の定義のズレ」とは、たとえば「地域住民における合理性と行政における合理

性の対立」のような、「地域環境問題の集合的定義過程における社会的認識のズレ」であるとされる（脇田健一 2001,p177-187）。脇田は、このズレは、ある「社会的コンテキスト」が設定され、複数の状況の定義のなかから何かが強調・選択され、また排除されたためにズレが生じたとしている。ただ、この選択や排除は、行政や運動体のような集合的定義過程のなかで起きるとされている。つまり、集合的な認識のズレ<sup>1)</sup>である。

また、脇田は、問題構造から検討を進めるのではなく、認識のズレという認知的側面から進める理由について、科学的評価に限界があるために「不可視の環境問題」については、環境問題の存在構造が明確な実態をもって存在していると前提にできない「グレイゾーン」があるからだとする。「問題の実態が確定できていない」社会状況があり、「だからこそ、集合的定義過程における」状況の定義のズレという視点が必要だ（p185）としている。

本稿は、「問題の実態の不確定さ」が一層深まれば、集合的定義の社会的な過程に到る前に、個別主体間の状況の定義のズレという現象が強まるのではないかと指摘している。この不確定さは、科学的評価に限界があるために起きたかどうかも定かではない状態である（4.2.1 節参照）。あまりにも不確定であるため、行政の内部や市民の利害集団の中においてさえ問題認識の同型性が失われ、定義の混迷状況が起きていた。ただし、だからといって人々の認識は完全な個の単位で分裂していたと主張しているのではない。人々の集合的属性は多重であり、しかもその集合的な属性によって、類似の意見を持っているとは限らない状況だった。

では、なぜそれほど社会的認識の同型性が失われてしまったのか。研究上の限界を先回りすると、本稿は定義が混迷した理由の説明は試みるが、データの記述にとどまっている。本稿は、共有手法の開発を目的としているので、定義が混迷した理由が十分に明らかでなくても、文脈フレームの影響を受けた意見を相対的に理解し、異なる意見を共有することは可能だと考える。対立する人々が異なる意見の存在を互いに承認し合うためには、どちらの意見が合理性などにてらして優れているかを比較することよりも、自他の意見の存在を相対化できるかどうかの方が重要であると考え。本稿は、リニモ問題の対立軸がどのように多元的であったかや、社会的コンテキストが数多く流れ複雑に変化した経過や、認識がどのようにミクロにズレていったかまでを、詳細に記述する。つまり、本稿によって、定義が混迷した原因、あるいは問題の構造が明らかにされたとは言えない。なお、記述からは、社会的コンテキストからある定義が意図的に強調され、または排除されたプロセスは存在したが、顕著であったとまでは言えないことが読み取れる。

混迷した理由は明らかではないと述べたが、問題把握の枠組みが有効ではないと主張しているのではない。脇田（2001）は、状況の定義のズレを把握する概念として、「不可視の環境問題」と「選択の二重性」を用いている。この概念は、リニモ問題の理解に

もある程度有効である。リニモ問題の可視性が低くなった理由の一つとして、リニモが最先端技術であり、またインフラ技術であるため、求められるスペックについて明確な社会的評価を得にくく、不安と期待とが対立する認識が生まれていた。しかし、問題の渦中においては、技術の何がどのように不可視なのか、二重性が生じるほど「構造化された選択肢」に人々が巻き込まれていたのかどうかも、認識しにくかったことは事実である。たとえば、当時磁気浮上式鉄道（HSST）の確たる評価は、技術的にも社会的にも得られていなかった。インフラ技術の評価の問題に加えて、さらに定義が混迷する他の要因、たとえば行政の意図的な情報の遮断、オオタカ問題のような象徴的な出来事の影響、個人的なリーダーシップなど、選択の二重性や構造的なだけでは、とらえ切れないミクロな出来事が起きていた。

本稿の目的は、評価段階において状況の定義がズレているために起きていた実在する問題群を、認識の同型性を構築することによって改善する<sup>2)</sup>ことである。人々の個別主体間の意見の差異（ズレ）を共有する回路を通して、問題は改善されるのではないかという仮説をたて、その手法を開発する。さらに本稿は、差異の共有方法の一つの手法として、「全体像の構築」と討議による「再構築」とを連携させる手法がありうるという作業仮説から出発する。ミクロな個別の認識をマクロな社会的な認識へつなぐ方法である。この手法では、市民討議は差異の共有方法の一つの手法に位置づけられている。なお、本稿では「討議」という言葉を、熟議デモクラシー論の用語ではなく、日常的な言葉として用いている。

上記のように、定義が混迷した理由が説明できていないので、本稿はこの共有方法が一般的に有効であるとは主張しない。問題の現象を改善したにとどまる。では、一般的に有効とまでは言えないとしても、どのような混迷現象であれば、この手法によって改善が期待できるだろうか。表面的な現象の一つのタイプとして、リニモ問題で起きたような混迷現象、つまり、出来事の「事実」（客観的にそうだと思われる事実、以下単に「事実」）があまりにも複雑であるために、人々の多様な「解釈（認識）」に差異が生じ問題が発生するという現象、つまり事実の一部が反映した異なる解釈が多数生成した現象であれば、改善が期待できるのではないか。問題が不確定で複雑であるために何が事実か、何が問題の要素かも分かりにくく、多様な言説が出て論争の状態が起き、解決しにくくなる現象である。この現象の典型的な事例がリニモ問題である。本稿は、典型的な問題を題材に、手法の有効性を例証することを目標としている。

本稿は、認識の同型性が弱い問題を改善するために、政治的回路（領域）や市場的回路（領域）というこの二つの制度的回路と並立するが、前段階として必要になる差異の共有方法について考える。社会問題としての地域交通を、個別主体間の状況の定義のズレという側面から考える。本稿の目的は、認識の同型性を差異の共有の回路を通して高めることであり、その実践方法として市民の討議を試みる。

なお、認識の同型性が高い問題であれば、政治的市場的回路に属さない、教育学習や情報提供などの手法も有効であろう。たとえば交通計画学の分野では、モビリティ・マネジメント（MM）と呼ばれる手法がある（2.2.5 節も参照）。

## ②交通まちづくり論の援用について ― 評価段階への視点の展開

本稿は第1に、研究の目的から言えば上記②で述べたように環境政策学の研究である。第2に、研究の題材から言えば本稿は、交通まちづくり論の視点を援用する研究であり、計画の評価段階での分析、評価と改善手法への拡張を試みる。

本稿に関連する理論は多いが、出来事の実態と評価の骨組みとなる視点は、交通まちづくり論に依拠する（2.2 節で詳述）。地域交通問題を政府中心や市場中心に見るのではなく、交通計画、地域・都市計画への市民参加に着目する理論だからである。②節で述べたように、リニモ問題は市民（個別主体）の社会的認識の同型性が弱いために起きている。したがって、この問題を解く主体は市民であり、市民という視点が欠かせない。

交通まちづくり論とは、「まちづくり論」の流れを受け、交通に関連する都市計画の計画段階において展開された理論である。ところが、現在では多くの交通計画・都市計画が評価段階にあり、問題が発生している計画や事業は少なくない。評価段階における交通まちづくりに関する理論と実践が求められている。本稿は、交通まちづくり論が評価段階にも有効な視点を提供することを例証し、また問題の有効な改善手法を開発することにより、この理論に実践的に貢献できることを期待する。

本稿は、評価段階へも拡張できるように、この理論の概念に多少の手を加え、「交通」と「地域の変化」と「市民（参加、活動、討議）」の三つの視点からリニモ問題の全体像を分析・評価する。本稿は、交通まちづくり論の市民の要素に市民討議を加えた。また、交通に関連する政策や事業の評価段階における、市民討議による評価手法の開発でもある。なお、リニモ沿線地域には、三つの視点に納まり切らない多様な社会的文脈があったことを、順次記述する。

## ③差異の共有方法の作業仮説

差異の共有方法の作業仮説について述べる。本稿は、差異の共有方法の一つの手法として、「全体像の構築」と討議による「再構築」とを連携させる手法がありうるという作業仮説から出発する。この構築・再構築という仮説では、論争の状態が起きる理由の一つは、表面的な現象であるが、問題があまりにも複雑で不確定であるために事実の一部が反映した、あるいは事実とはズレた多様な解釈が信じられてしまうためだと考える。その解釈が客観的な事実を表象しているかどうか、妥当かどうかは問わない。具体的に

は次節で説明するが、「意見を相対化する手法」、「出来事を並べる手法」、「聞き合う討議の手法」と呼ぶ方法である。

地域の出来事をたんねんに掘り返せば、事実はほぼ浮かび上がるだろう。ただ、人々の解釈は事実をそのまま反映するのではなく、ある社会的な「文脈」のフレームに沿って認識されているのではないか。そうであれば出来事をミクロな「事実と解釈」と、マクロな「経過と文脈」の続き具合のフレームとによって立体視すれば、出来事の意味も構築しやすくなるのではないか。事実と対照された全体像を構築し、全体像と照らし合わせて個々の出来事の意味を構築する地道な作業が、差異の共有を進める基礎的なプロセスとなるのではないか。しかし、人々の論争は、出来事が事実かどうかよりも、どう認識するかによって紛糾する。全体像を人々が理解する方法はいくつか考えられるが、論争的な問題は討議を通じて理解を深めれば、差異が共有されるのではないか、このように仮定する。討議の場において、人々は専門家から提示された全体像の影響を受けるが、別の「ある像」（相対化された群像）が再構築されると仮定する。

本稿はこの同型性の構築・再構築の作業仮説に沿って書き進める。なお、リニモ問題の言説の中には、事実と明らかに異なる「反真実」の主張も見られたが、本稿ではそのような主張が生まれたフレームを明らかにすることを目標とした。

#### ④研究の問い

以上の本稿の目的と作業仮説を政策学的な「問い」の形に表現するなら、「交通まちづくりの論争的な問題についてどのようにすれば差異の共有は進むのか」である。この問いの差異の共有プロセスは、事実と対照された問題の全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むか（3章から5章）と、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むか（6章）の二つのサブ

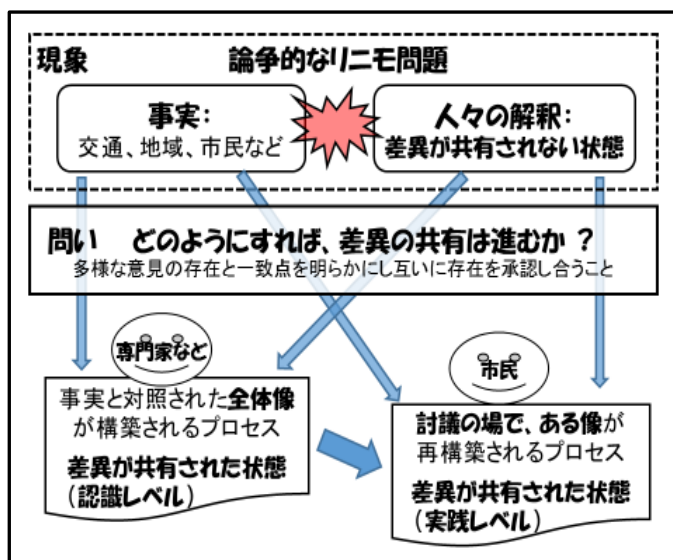


図 1-4 本稿の問い

クエスチョンから成る。本稿の構成も、認識の同型性の構築・再構築という二つの差異の共有プロセスから成る。認識レベルで多様な意見の存在と一致点が明らかにされることが、実践レベルで多様な意見の存在と一致点が明らかになり互いに存在を承認し合う

ことを連携させようとする。なお、「認識プロセス」(3章～5章)は、通常の論文スタイルの背景にあたる出来事や言説を記述するが、客観的な実在の記述ではなく、実在と認知の相互作用を筆者が構築し直したものとなる。

サブクエスションの前者はミクロな認識プロセス(3章、4章)からマクロな文脈の鳥瞰にいたるプロセス(5章)なので、本稿の範囲では主に専門家の役割とし、後者は市民の実践とする。望むらくは、専門家と市民が連携した認識プロセスが求められるが、このような連携した研究と実践は今後の課題とする。

後者の市民が差異を共有する実践方法は幾つか考えられるが、論争的な問題では市民討議によって全体像の理解を進め、差異の共有を図ることが望ましい方法であると考え。なお、討議の場において人々は、専門家から提示された全体像の影響を受けるが、与えられた全体像がそのままコピーされて認識されるのではなく、価値観を含む別の像(相対化された群像)が再構築され则认为。

なお、この二つのプロセスに準じて、後者の市民討議の問いも、市民が事実や全体像を認識することによって起きる変化の検証と、討議の実践によって共有され再構築されていく変化の検証に分離する問いも考えられる。本稿の問いは「どのようにすれば意見の差異の共有は進むか」であるが、分離した後段の問いを突き進めば、「どのようにすれば参加者の意見は変化するか」という強い操作性を有した別の問いを立てることになる。しかし、本稿の目的は差異を共有する方法の開拓であって、参加者の意見を変える方法の開拓ではない。また、逆立ちした筋立てになるが、後述する社会実験では、市民の意見の変化は予想以上に様々であったので、この二つのプロセスを明確に分離することはできなかった。参加者の意見が変化したのか、意見は変化せず反論は留保されていたのか分からないところもあるが、いずれにせよ異なる意見を認め合い、差異が共有される効果が現れた。「どのようにすれば参加者の意見は変化するか」は、検証しなかった問いとして留保したい<sup>3)</sup>。

ところで、本稿では主体を市民と専門家に分けて考える。専門家が全体像を構築する方法と、市民がある像を再構築する方法とは異なっていると考えられるので、別の主体とする。人々を、「市民・住民・ステークホルダー」(以下「市民」:本稿では「市民」とは、日常的な用語としての市民、社会の構成員である人びと<sup>4)</sup>の意味で用いる)と、「専門家・研究者」(以下「専門家」)とに分けて考える。それぞれに、問題の全体像や問題の適切な改善方法、政策を見出しにくくなっている。

## 1.2 注

- 1) 目黒紀夫(2010)は、集団間に「対立や紛糾の契機となる争点」と、その根底に潜む「状況の定義のズレ」があると捉えている。たとえば、住民集団－外部者集団の「状況の定義」が衝突し紛争がおこる(目黒 2010,p109-122) ような状況である。

本稿は、リノモ問題に対立や紛糾の契機となる争点はあったが、必ずしも、住民－外部者という集団間の社会的認識のズレではなく、「個別主体間の状況の定義のズレ」であったと理解する。たとえば、リノモは赤字だから廃線すべきと考えるのか、逆に赤字だから公的に支援すべきと考えるかは、必ずしも集団間の状況の定義のズレとは言えなかった。またたとえば、万博アクセス計画の何が何故どの程度不適切であったのか、専門家(研究者・行政)の間でさえ意見は違っていた。

- 2) 「認識の同型性を構築することによって」問題を改善するとは、認識されている問題が実在するという考え方に立つことを意味する。本稿は、その目的に照らして、認知され「構築されたもの」と「構築されざる」実在とが共に存在するという、心と実在の二元論的な考え方に立つ。野口裕二(2008)によれば、徹底した社会構築主義は二元論を否定するため、実在する「構築されざるもの」を言語で表すことができず、「語りえなく」になってしまうという批判が寄せられる。「実在の世界をいかに正確に表象するか」というアプローチと「言説の世界はどのような現実を構成しているのか」というアプローチは違うが、どちらがより適切かを決める「普遍的基準は存在せず、その都度、目的や価値に照らして判断するほかない」(p35-46 下線筆者)と、筆者も考える。
- 3) 第4章で詳述するが、参加者の意見の変化を、全体像や事実を知ることによって起きた変化の検証と、討議によっておきる変化の検証とに分離することは困難であった。両者の変化が混然としていたからである。事実を知ったことによって意見の変化は起きたことは観察されたとし、事実を知ることによって価値観に及ぶ変化も起きていた。また、討議手続きに従い多数意見に同意するなど、討議の実践による変化も起きた。しかし、事実を知ったから、あるいは討議したからというよりは、信頼感や親近感が育ったためと思われる変化、抽象的な価値観のぶつけ合いから起きた感情的な変化、大勢に同調しただけと思われる変化、事実を知ることを拒否するかたくなさなどの説明しにくい現象が、混然と起きていた。
- 4) 「市民」について、『社会学小辞典』(濱嶋朗・竹内郁郎・石川晃弘編 2009 有斐閣)は、日本では戦後において自治に参加する市民意識をもった人々が生まれてきたとされるが、本稿では厳密に自律的・自主的な市民意識を持つ人々とは定義していない。

### 1. 3 研究の方法

#### ①文脈を重視して問題を分析する方法

本稿は、問題の改善を目的とする政策科学であるので、「政策問題の構造を分析する際には、問題のコンテキストの分析も重要である」(秋吉貴雄 2017,p25-27)。本稿では、出来事の文脈を読む分析を重視する。しかも、差異の共有を目的とするには、一体どのような問題なのかという事実と対照された文脈の全体像が、人々に認識される必要がある。文脈の全体像とは構築されるものであるにしろ、実在する事実はもちろん、問題構造や問題の要素と対照されていなければフェイクになってしまうからである。

しかし、この研究を進めるには大きな難問がある。1点目は、書き留められたリニモ問題の出来事が事実なのか、解釈が定着しただけの言説なのかが、あらかじめは分からない点である。したがって、事実と解釈(言説)とを対照し相対化する作業が必要である。2点目は、文脈があまりに複雑で出来事の続きぐあいを読む複数の文脈をどのように描いていくかが、あらかじめは分かっている点である。したがって、仮説的な文脈を置き時系列的に出来事をつなげて読めるかどうかを確かめつつ文脈を描くという、出来事の経過と文脈を対照する分析からスタートする必要がある。さらにこのふたつの相対化の作業を循環的に進め、文脈の相互作用を読みとる必要がある。なお、本稿が分析の出発点に置いた仮説的文脈のあらすじは、1.1 節で述べた。

この作業を進めるために新しい用語を用いる。事実の一部分を反映した解釈(言説)を事実と対照したものを<事実・解釈>と呼ぶ。出来事が時間的に順次経過して続いている文脈を<経過・文脈>と呼ぶ。出来事の続きぐあいの文脈である。なお、構築される「全体像」とは、数多くの相対化された<事実・解釈>と<経過・文脈>の認識の群像であって、輪郭の鮮明な像が唯一存在するという意味ではない。

このように本稿は、「事実」「一つのストーリー」「構成要素」などの機械的世界観(Mechanism)と、「解釈」「変化(する行為や認識)」「(要素のつながりの)相互作用」などの文脈的世界観(Contextualism)との対照、つまり事実と解釈の橋渡しをしようとしている。事実と解釈の食い違いによって発生した論争的問題を改善するという政策的なゴールを持ち、事象を制御しようとしている。

このような制御は方法論的に可能だろうか。文脈的世界観からは、次のように考えられる。文脈的世界観の真理基準は「その恣意的なゴールを達成したか否か(successful



working)」であるが、もしそのゴールを「事象の制御」とした場合には、そのゴールを達成するという方法論的な発想から機械主義的な理論を採用する場合も考えられる（武藤崇 2001,p36-37）とされている。本稿は、差異の共有という事象を制御して問題を改善するという、恣意的なゴールを目的として機械主義的な方法も取り入れた文脈的世界観の調査である、と見ることができる。他方、機械的世界観からは、機械的世界観の研究の準備的な方法として、文脈的調査を行ったものと本稿を見ることもできる。つまり、現時点では何が構成要素か、どのくらいの数のどのようなストーリー（関係性）があるのかも分からないから、やむなく文脈的方法を採用したという理解である。

事実か解釈かどちらから出発するにしろ、差異の共有によって問題を改善する政策に達することを目的にしたいと筆者は考える。共有される差異（相対化された群像）とは、価値判断を含んで筆者が構築し、あるいは人々が討議の場で再構築したものであるが、事実および経過と対照されて構築しなおされることを目標としている。

このため本稿の記述は、機械的世界観と文脈的世界観の間を幾度も往復する。たとえば、「事実」と「解釈」との相対化をどれだけ丹念に進めようとも、本稿で＜事実・解釈＞として切り取った姿は、筆者の「解釈」が構築されたものであって、事実そのものではないと言わざるをえない。また、「変化する行為や認識」などの「文脈」の続きぐあいを丹念に追い、＜経過・文脈＞であると定立すれば、それは「一つのストーリー」（理論）を生み出そうとしていることになり、変化は固定されてしまう。さらに、市民討議によって意見が共有される再構築過程の「相互作用」をもたらしたものは何か、その「構成要素」を明らかにすればするほど、アクションリサーチ的方法から機械主義的な方法（実験）に近づいていく。本稿の各センテンスを二つの世界観のどちらの側から描いているのか、この難問はていねいに書き分けるしか解決方法がない。個々の記述がどちらの側から書いているのか読み取りにくさが残っているが、その原因は筆者の理解と筆力の不足による。

研究に臨む姿勢について述べておく。本稿は、地域交通の現場で問題を改善するために、仮説的な手法を実践的に試み、改善して新しい仮説を提案する研究である。このプロセスは臨床環境学におけるトランスディシプリナリィ（trans-disciplinary）な連携関係であり、仮説の検証とさらなる仮説の刷新と言うプロセスを連鎖させて進める「作業仮説ころがし」（渡邊誠一郎・中塚武・王智弘 2014,p110-123,他）という研究方法の一種であると考え（詳細は 2.4 節で説明）。本稿は、差異の共有手法の改善を政策として提言するという記述で終わっている。つまり、仮説の検証は終わっていないが、終りの無い検証である。

具体的な研究方法は、第 3 章は資料・文献の分析、第 4 章は資料・文献分析と一部はアンケートとインタビュー、第 5 章は資料・文献分析、第 6 章は文献分析と探索的な社会実験である。

専門家の間の意見の違いとその役割について補足する。専門家間の意見の違いは言論によって乗り越えることは当然なので、どのような違いが生じるかである。専門家は、科学的で合理的な解決策を見つけ出す役割を担っている。ところが、交通という現象はあらゆる研究分野から取り上げられ、それぞれ独自の分野を作ってきたとも言える。さらに、地域の交通問題を解決するには、現場と研究各分野を統合した研究が求められている。これまで学際的な研究も進められてきたが、地域ごとに時代ごとに適切な交通政策は異なっている。地域で起きる交通問題に再現性は少なく、仮説検証型の研究には困難がともなう。何が科学的であるかも、何が合理的解決策であるかも、固定的に考えることはできない。

このような問題については、研究分野を越えて「現実の有効」（川口清史 2004,p27-30）と思われる解決策（本稿の作業仮説）を実践的に導くという政策科学が求められる。本稿の構成は、第3章から第5章で問題の「認識」から始め、第6章で解決策の「実験」を「設計」し「実践」へと拡張させるという政策科学の発展の形態を模している。なお、政策科学では、次なる作業仮説（政策）を提示することが求められるので、本稿も検証で書き終わるのではなく、第7章で次の作業仮説（政策）を提示する。第3章から第6章では、「どこまで基礎的知識・技能が用いられているか、そして多様な領域にわたってその基礎的知識・技能が組み合わせられ、活用されているか」に留意し、さらに第6章では、「問題解決に当たって多様な人々、組織、制度がどのように動員されているか」に留意した<sup>1)</sup>。

## ②研究の具体的方法 — 「意見を相対化する手法」、「出来事を並べる手法」、「聞き合う討議の手法」

本稿は、意見の差異を共有する方法によって問題の改善が進むという仮説をたてる。この仮説の具体的な研究方法は、意見を相対化する手法、出来事を並べる手法によって事実と対照された全体像が構築されるというプロセスと、さらに、聞き合う討議の手法によって討議の場で別のある像（相対化された群像）が市民の間で再構築され、リニモ問題について意見の差異の共有が進むというプロセスからなる。この三つの方法の大筋は以下のとおりである。

リニモ沿線地域において論争的な状況が生まれ、何が合理的であるか保証されず、また合理的な政策であれば人々の合意形成が進み問題が解決されるとも保証できない状況が生まれた。本稿ではリニモ問題の事実と収集した言説（解釈）とを対照させ、ミクロな個々の＜事実・解釈＞の相対化を試みる。これを意見を相対化する手法と呼ぶ。＜事実・解釈＞を相対化する作業とは、交通まちづくり論の視点に依拠しながら、客観的と思われる「事実」と、人々の「解釈」とを対照し、さらに筆者が＜事実・解釈＞とし

て構築する作業である。なお詳しくは後述するが、現在では表面的には対立、論争は消えつつある。しかし、根本的には解決しておらず、批判は繰り返され問題は潜在化しつつある。

だが、ミクロなく事実・解釈を明らかにしただけでは、出来事のマクロな変化は理解しにくいし、文脈のまともにも相互作用も理解しにくい。しかし、リニモ沿線の出来事を、時間的経過を追って並べると、出来事の経過と文脈とが対照された＜経過・文脈＞が読み取れる。この＜経過・文脈＞のフレームに人々の個々の解釈は影響されていたと思われる。関係性のありそうな出来事を、経過を追って年表形式で記録する作業と、文脈から出来事の意

味を読みとる作業との、双方向の循環的な作業を出来事を並べる手法と呼ぶ。文脈から出発して出来事という要素との関係性を読む作業である。なお、この作業において採取する出来事が客観的な事実なのか、ある解釈が書き留められただけなのか、その明瞭さは問わない。

本稿は＜事実・解釈＞と＜経過・文脈＞によって、問題の全体像を構築した。構築された姿は、事実および経過（以下単に「事実」と言うことがある）と対照されている。この手法によって事実と対照された全体像を構築する認識プロセスの例証である。同時に、実践プロセスにおいて、差異の共有を援助するために必要となる、基礎的な情報の用意である。なお、この作業によって、交通まちづくり論の一般的要素には納まらない、地域固有の文脈の変化も読み取れた。

差異の共有手法の一つとして、「聞き合う」（listening to one another）討議の手法の開発に取り組む。聞き合う討議の手法とは、差異が共有されることを目的とした市民討議から生まれたサブ仮説である。適切にデザインされた討議を通じて問題の全体像と多様な意見の存在を知れば、自律的内発的に差異の共有が進み、問題は改善するのではないか、このような仮説である。逆に言えば、ここで「適切」とは、多様な意見を聞き合い、異なる意見の存在と一致点を承認し合い、差異の共有を促すという目的と場の条件に沿った討議手法・デザインであるかどうかである。

目的・題材 = 論争的な交通まちづくり問題の改善					
差異の共有手法の開発				交通まちづくりの視点	
第3章	認識	事実	全体像の構築	意見を相対化する手法	一般的視点： 交通計画・地域計画・市民参加
第4章		解釈			地域固有の文脈 (システム開発・万博・鉄道経営) 仮説
第5章		経過文脈			文脈の確認と文脈の合流 (交通・地域の変化・市民) ➡ 評価段階での理論に
第6章	実践	ある像	再構築	聞き合う討議手法	市民参加 + 市民討議

図 1-5 本稿の方法と構成

### ③市民討議の改善の重要性

本稿は、リニモ問題を市民の認識の同型性が低くなったという側面から捉える。したがって、リニモ問題を解く主体は認識している市民であり、市民の「聞き合う討議」の手法によって全体像が再構築されることが望ましいと述べた点を補足する。

その理由は第1に、市民参加の重要さと限界である。参加の重要性については、上記①で述べたように本稿は、「社会の構成員の問題解決への取組主体としての参加が必須要因」（柳下）と考えるところからスタートするので、ごく簡単に述べる。たとえ事業主体から見て技術的、全体的には合理的と思われる解決策であったとしても、政策決定過程で市民参加をへて結論を出さなければ、不利益を受ける少数意見や価値観の違う少数意見が排除されやすい。少数意見の排除が重なれば、社会や地域の分断が進んでしまう。とくに近年は政策に求められるものが複合的になっており、効率性などの絞られた指標で政策決定したのでは、異なる指標に価値をおく人々を排除してしまう。

ところが、参加制度が整い合意形成を進めたとしても、参加の場で合理的な政策、解決策が選択されるとは限らない。参加の場が形式的であったり、操作的であったり、交通行動における人々の意思がまちまちであったりするため、意味のある合意が成立しないこともある。

第2に、市民の討議の重要さと限界である。上記のような市民参加における合意形成の問題は、討議／コミュニケーションによって改善することができる。しかし、現実には市民討議の場が混乱したり、言いつばなしになったりする現象が起きている。だから、人々が自由な意思をもって話し合えば適切な合意が形成されると楽観的に考えるのではなく、科学的な合理性や適切な手続きなどをプロセスに組み込む必要がある。交通まちづくりの問題は複雑であるために、人々の解釈がズレることが多い。いったん解釈が形成されると、解釈と合わない事実を受け入れなくなる現象も起きてくる。このような混乱した討議を解きほぐすには、専門家と連携した討議が有効である。ところが、一部には、専門家との連携を避ける討議デザインや、逆に行政・専門家が市民の発話を支配してしまうデザインが少なくない。

第3に、リニモ問題のように定義が混迷した状況の改善には、目的と状況に適した討議デザインの開発が求められるが、いまだに開発途上であるという点である。討議デザインの難しさは、1点目に交通まちづくりにおいては、複層的にステークホルダーが存在し、利害が交錯し自由な意思の集約が進みにくいからである。2点目にリニモ問題の場合はとくに複雑であり、ステークホルダー間の利害の対立はもちろん、個人の利益と社会の利益の葛藤という公共財型の社会的ジレンマ<sup>2)</sup>も起きやすかった。ただ、利益の葛藤であれば市場的回路による解決方法なども可能である。ところが3点目に、社会的ジレンマ論だけでは、十分に説明できない現象も起きている。リニモを批判する自分の意見は社会の利益を代表していると認識し行動する集団も、リニモを利用する集団も、個人の利益だけでなく、共により良い社会の実現を望んでいる。にもかかわらず、対立

してしまう現象が起きている<sup>3)</sup>。筆者は、以上のような難しさがあっても、討議によって改善されることが可能であるし望ましいと考えるが、どのような討議デザインが適しているか、研究レベルでも実践レベルでも開発は進んでいない。

#### ④この研究方法によって差異が共有された結果の形

本稿の目的は、第6章の実践などによって差異が共有された結果、論争的状态が改善されることであるが、政策学としての目的から言えば、差異が共有された結果や有意性は、認識プロセス実践プロセスそれぞれに、外部に説明され、あるいは外部から評価されるという外形が必要である。

仮に個人の認識の変容が討議の目的であれば、第三者の観察が証拠になり、討議の場から外部へ説明する外形などは必ずしもいない場合もある。あるいは行動が目的であれば、第三者による行動の記録という証拠もあるだろう。本稿の目的は意見の差異の共有であるので、図1-3の「共有された文書など」を参加者が内部承認を得て作成し、公表するという外形が望ましい（観察者が必要とは限らない）。参加者の承認が得られた範囲で、討議の場の中では論争的状态は改善されたと考える。

本稿の事例では、共有された内容を「提言書」などの形でまとめるデザインとした。行政など討議の場の外とのコミュニケーション、評価段階の政策や事業にどのように接続されたか、さらにマスコミの報道によって有意性が確認されたこと、長久手市議会での審議にも影響を与えたと思われることなどの成果や有意性は、第6章などで詳しく述べる。また、認識プロセスの成果としての全体像は、提言書とあわせて作成された「資料集」と、筆者の論文などの形で公表された。

なお、本稿の市民討議の実践では、共有された文書の作成のみを評価基準とはしていないことを第6章で詳しく述べる。

### 1.3 注

- 1) 川口清史（2004）によれば、ギボンズの知的生産様式の「モード2」では研究課題は知識の応用の側から規定され、生産される知識は普遍的であることよりも現実に有効であることが重視される。問題が設定されると、特定領域に限らず問題解決に関連する広範な領域からの参加が求められる。」「知的生産のモード2では問われるのは新奇性ではなく、有効性である。……しかし同時に、有効であればそれでよいわけではなく、その有効性を生み出す上で、どこまで基礎的知識・技能が用いられているか、そして多様な領域にわたってその基礎的知識・技能が組み合わされ、活用されているか、問題解決に当たって多様な人々、組織、制度がどのように動員されているかが評価されることになる」。さらに川口は、現実の政策では「合理的には説明のつかない要因が多数絡み合う。だからといって不可知論に立たず、その中で最善の政策を提示するために政策学があるのだから、その手法としての実験は大変重要になる。……『実験政策学』あるいは『政策実験論』といった研究・教育の分野があってしかるべきだろう。……科学の目的は『認識』から『設計』や『実践』へと拡張し、『設計科学』という新しい科学の形態が生まれてきている。それが自然科学では工学であり、社会科学では政策科学である』（p27-30 下線筆者）と述べている。
- 2) 都市交通問題には、公共財型の社会的ジレンマという性格がある。都市交通問題は、共同で消費する公共財・準公共財への「ただ乗り」や、人々の利用の排除が不可能で、その消費が競合的であるために発生する。社会的ジレンマとは、望ましい目標がはっきりしているのに一人一人がその目標に向けての行動を選択しないことにより、結局は誰もが望んでいる目標を達成できない状態のことである（山岸俊夫 1990,p16-17）。社会的ジレンマ問題には、人々の心構えの問題という側面もあり、内発的変化を促すコミュニケーションが重要であるので、コミュニケーションが不十分であれば共有されにくくなる。リニモ問題ではコミュニケーションが不足していたことを、本稿の各章で述べる。
- 3) たとえば「リニモは税金の無駄遣いだ」と批判する集団は、社会の利益より個人の利益を優先しているのではないだろう。税の適切な使途を求め、より良い社会の実現を望んだものであろう。しかし、この集団はリニモの利用者集団と対立する。税金の社会的な無駄遣いを主張する人々と、公共交通を積極的に利用し環境に良い交通行動をしている人々とが、ともによりよい社会の実現を望みながら対立する現象が起きている。

## 1. 4 論文の構成

本稿の構成の流れを図 1-6 に示す。本稿の目的は、意見の差異を共有する方法によって、評価段階における論争的なリニモ問題を改善することである。意見を相対化する手法、出来事を並べる手法によって事実と対照された全体像が構築される方法について述べ、さらに、聞き合う討議の手法によって討議の場で別のある像（相対化された群像）が市民の間で再構築され、リニモ問題について意見の差異の共有が進むというプロセスについて述べる。

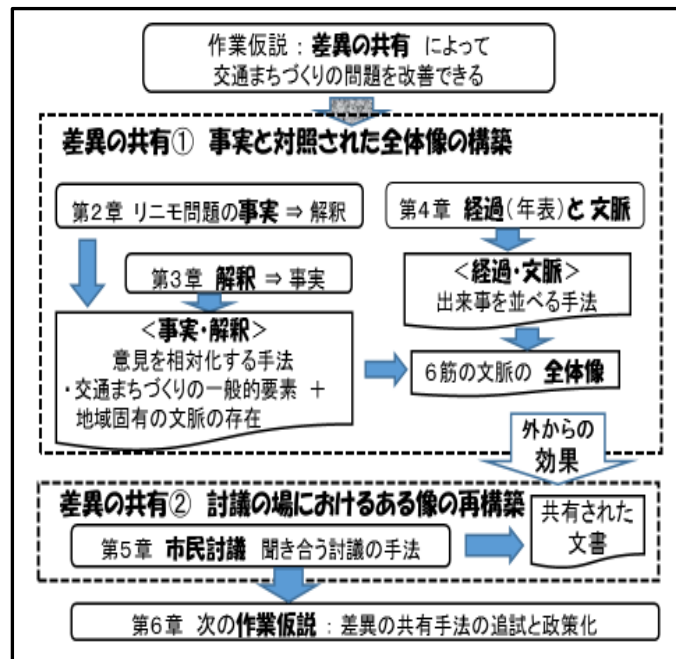


図 1-6 本稿の構成

第2章では、本稿に関連する主な理論について述べる。

第3章は、事実と解釈（言説）とを相対化する方法の前段である。まずリニモ問題にかかわる事実から解釈を見る。この地域の変化の特徴を一言でいえば、上からのまちづくりの成功と限界である。限界の一つがリニモ問題であり、問題の定義が混迷し論争的な状況が生まれた。まずリニモ問題の概要を紹介し、ついで交通まちづくり論の一般的な三つの視点（交通、地域の変化、市民）に沿って、リニモ問題にかかわる客観的と思われる事実を述べ、リニモの運営・経営状況を記述し、異なる言説・認識につながったことを例示する。

第4章では、第3章とあわせて言説を相対化する方法の開発を試みる。複雑な事実の一部を反映した、人々の多様な言説が生成した現象をミクロに描く。第3章とは逆にリニモ問題の言説を収集し、個別の言説が事実のどの側面をどのように解釈しているのか推察し、相対化する。つまり、解釈から事実を見る。

第3章・第4章をあわせて、事実から解釈を見ることと解釈から事実を見ることと、双方向の循環的な対照によって相対化し、ミクロな個別の＜事実・解釈＞を構築する。

このような手法が有効であるとの仮説をたて分析を試みた。

作業の結果を先回りするが、第4章の分析によって、交通まちづくり論の一般的な要素以外にも地域固有の三つの文脈（交通システム開発、万博、鉄道経営）が存在する、つまり6筋の文脈が存在し、これらが解釈フレームとなっていたのではないかという、サブ仮説が生まれた。

第5章では、マクロな全体像を構築する方法の開発に取り組む。出来事の経過と相互作用を6つの文脈で整理した、解釈フレーム（全体像）の構築である。文脈から出来事という要素の意味を読む分析を重視する。第3章・第4章の作業で個別の事実と解釈とのミクロな対照は進むが、経過や文脈のマクロな相互作用の全体像は理解しにくい。出来事の経過（年表）と文脈とを対照しマトリックスで並べる作業を、循環的に繰り返す方法により、＜事実・解釈＞＜経過・文脈＞の全体像を筆者が構築する。あわせて、6筋の文脈が存在したという第4章で生まれたサブ仮説の確認もする。

分析の結果を言えば、今日ではリニモ沿線地域では、地域固有の交通システムの開発・導入、万博、鉄道経営の文脈は、複雑な相互作用を経て、交通まちづくり論の一般的要素である文脈に集約されつつある。地域固有の文脈が交通まちづくりの文脈へ合流する変化を構築し、評価段階においても交通まちづくり論の視点が有効であることを例証した。

第3章～第5章は、問題認識の同型性の構築について述べているが、差異の共有手法の認識プロセスにあたる手法の開発であり、第6章から見れば実践プロセスの基礎にあたる分析である。

第6章は、聞き合う討議デザイン（design for deliberation）の開発手法について述べる。市民討議によって差異が共有され、同型性の高いある像が再構築された探索的な社会実験の過程を探索する。事例の成果は、まず討議の場の内部において論争的状态が改善されることである。「共有された文書など」を参加者の内部承認を得て作成し公表するデザインである。参加者が提言書を承認した理由や動機、その強弱は問わないデザインである。本稿は、個々の意見の変容に対する個々の操作の因果関係についての関心は弱い<sup>1)</sup>。討議の場の外部への成果は、コミュニケーションによって政策等へ柔軟に接続することである。

第6・4節では、討議の場の「外からの効果」の一つとして「関係性を絵にする」技術を提案する。専門家の援助の技術は多岐にわたるが、その一つである。全体像などを認識しやすくするための図解化の手法（「図のつくり方」）は、すでに何種も開発されている。本稿は、論争的な市民討議の場に活用した「図の使い方」の実践を紹介する。開発したとは言わず提案と呼び、また補論とするのは、検証が不十分だからである。

第7章はまとめになるが、まとめを一言でいえば本稿は、交通まちづくりの評価段階にある、個別主体間の状況の定義のズレから起きたリニモ問題を題材に、認識の同型性



を構築するために、差異を共有する方法を開発し、論争的状况を改善することによってその有効性を例証したという点で、環境政策学に貢献した。

研究上の課題として、試みた手法をより確かな仮説とするため、個別主体間で定義が混迷した他分野の事例での追試や、集合的定義過程の事例での追試などが必要である。今日では多くの政策・事業が評価段階にあるが、論争的な場合には問題を再定義することが求められるので、評価段階の市民参加の方法として、また、事前準備段階から論争的な事業では差異の共有から始める方法として、本稿の手法を社会に実装するよう政策提言する。地域環境問題のうち個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われたタイプの問題についての改善手法の開発であった。

## 1.4 注

- 1) 本稿は、討議／対話から参加者の間に共感・信頼・理解などの変容が生まれ、差異の共有へ進むプロセスを描こうとしているが、目的は差異の共有であり、意見が外からの効果によって変容する要因の説明ではない。参加者相互の内発的作用も重視し、一方的な操作によって変化させようとはしない。

また、参加者の意見を一致させることが目的でもない。個々人がどのような理由や動機を持ち、あるいはそれが変化して「提言書」に賛同（あるいは反対）したかは問わないので、筆者の関心は弱い。正当な手続きで提言書が成立したと参加者に承認される手法の開発が目的である。不一致の存在も含む差異の共有を目的としている。たとえば、意見は変わっていないけれども「大勢に反対はしない」という「賛同」や、本音を隠しての「賛同」などは、市民討議でしばしば観察される。

また、実験室環境でない限り、討議の場での個々の介入・援助作用による、微細な個々の効果は、検出されにくいと思われる。実験者にはコントロールできない、多くの要因が同時に働いていると考えられるからである。訓練されない市民の意見の変化には、経験的には混乱ともいえる複雑さが観察される。繰り返されるうちに微妙に変化してしまう意見、自分の発言を忘れてしまい主張の矛盾に気づかない意見、変化したかと思われた意見のぶり返し、何を言いたいのか理解できない自説の開陳、他者の発言を聞かないし理解しようとしめない態度、時には激しい言葉が飛び交い、話題の突然の転換などが延々と繰り返される。

## 第2章 本稿に関連する主な理論

第1章でリニモ問題とは、「交通」と「地域の変化」についての「市民」の認識がズレた問題であるにとらえた。この評価段階の問題を「差異の共有」という方法により改善することが、本稿の目的である。問題の認識プロセスは、文脈を重視して問題を分析する方法による。改善の実践プロセスは、市民討議の探索的な社会実験により分析する。このような研究に関係する理論、先行研究は数えきれないほど多いので、本稿の目的に絞ってレビューする。

2.1 節は、「交通」と「地域の変化」を、文脈を重視して分析する方法について、なぜそのような研究方法が必要なのか、これまでの交通と地域にかかわる研究の中ではどのような位置にあるのかについて述べる。2.2 節は、「交通計画」「地域計画」の視点に加えて「市民参加」の視点を持つ交通論である交通まちづくり論を紹介し、評価段階へこの理論を拡張する必要があることを述べる。2.3 節は、認識のズレから生じる問題を改善するための「差異の共有」の意義を、「討議」から「合意形成」にいたるプロセスの中で検討する。参加の討議の現場がしばしば混乱する要因の一つを、理論面から考える。2.4 節は、市民参加の討議の実践的な研究についてレビューする。差異の共有を目的とした討議デザインをどのように改善するかその方法や研究方法を検討する。2.5 節はリニモ問題そのものを扱った研究を紹介する。他にも関連が深い研究があるので、2.6 節では、参加や討議の主体の問題に関連して NPO について、2.7 節では、なぜ認識のズレが生じたかという現象に関連してリニモのステークホルダーなどについて補足する。それ以外の関連する研究については、それぞれの章節で簡単に紹介する。なお、「個別主体間の状況の定義のズレ」や「社会的認識の同型性の構築」などの意味については、第1章でレビューした。

### 2. 1 鉄道と地域の変化の関係性に関する研究と研究方法

#### 2. 1. 1 「上からのまちづくりの成功と限界」の批判的研究

リニモ問題とは、リニモに関係する批判的・否定的（あるいは肯定的）な言説が人々

の間に生じた現象である。その言説が客観的な事実を表象しているかどうか、妥当かどうかは問わない。複雑で見えにくい問題について、個別主体間において問題の定義が混乱し、事実の一部分が反映された多様な解釈が人々の間に生じた現象である。リニモ問題が起きているが、リニモ沿線地域が衰退している事実はない。リニモが2005年に開業し、赤字に苦しみながらも10年を経て乗客は着実に増え、沿線人口が増加するなど沿線地域の発展が続いている。近年この発展はマスコミにも注目されつつある。

本稿は、この地域の変化を礼賛するのではなく、交通まちづくり論の視点から、「上からのまちづくりの成功と限界」とやや批判的に評価する。限界の一つの現れとして、リニモ問題が起きた。地域の複雑な文脈があり、まちづくりが上から進められたために説明不足などが重なり、多様な解釈フレームが生成し、論争的状态が生じた。しかし、以上の現象の因果関係を説明することは容易ではない。本稿では、変化を読みとる循環的作業を行うが、因果関係などの説明を目的としていない。

第1章で述べたように、問題の同型性が弱いことから起きる交通問題、とりわけ個別主体間の状況の定義（解釈）のズレという現象を対象とした交通問題の研究は、これまであまりなされてこなかった。では、このような研究は、社会問題としての交通論の展開の中ではどのような位置にあるだろうか。

## 2. 1. 2 鉄道と地域の変化との関係に関する研究と研究方法

従来、社会問題としての交通問題は、主に政治的領域や市場的領域の問題であると捉えられてきた。政府の制度・政策・計画や、市場でのサービスの生産・消費、あるいは環境や社会への負の効果の軽減を主な研究対象としてきた。政治的領域や市場的領域の問題であれば、その主体（有権者や消費者）が関与する回路によって改善することが可能である。しかし、これには問題が同型的であるという条件が必要になる。意見が対立していても対立軸が同型的であれば、ステークホルダーも市民も、何が対立しているかを認識しやすく、政治的回路や市場的回路によっても解決しやすい。リニモ問題の対立軸も同型的ではないところがあった。さらにリニモ問題がなぜ起きたかを探ると、個別主体間のレベルで問題認識がズレ、ある利害の集団内においてさえ問題認識の同型性が失われていた。つまり、リニモ問題には、政治的領域や市場的領域には納まりきらない、問題認識の同型性の高低（あるいは有無）という問題が含まれていた。

このような状況は、リニモ問題でも起きていた。ただ、「問題の実態の不確定さ」がある場合などは「地域環境問題の集合的定義過程における社会的認識のズレ」（脇田2001,p177-187）という視点が求められる。リニモ問題ではさらにこの不確定さが強いため、個人の選択が合理的行為や道理性のある行為かどうかともわからないほど、問題が

混迷した状況が生まれていた。ここまで問題認識の同型性が失われた状況のもとでは、個別主体間の「差異の共有方法」が求められるのではないか。個別主体間の認識の同型性が失われたというタイプの社会問題の改善には、政治的回路や市場的回路と並立するが、その前に認識的回路から入る必要があるのではないか。本稿は、問題の同型性を構造から理解する前に、問題の認識の同型性、それも個別主体レベルの認識から解こうとしている。このようにあまりにも問題が複雑であるために個別主体間の問題認識がズレている状況を、個別主体間の状況の定義のズレと呼ぶことができる。本稿は、リニモ問題とは、地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われた現象であるととらえる。

地域環境問題を問題認識の同型性から解こうとするとする研究には、これまでの研究とは違うアプローチが必要である。本稿は、鉄道（リニモ）と地域の関係性を調べるために因果関係などではなく地域の文脈を追うが、この作業は地域（計画・変化）と鉄道（計画）との関係を扱ったこれまでの研究のなかでは、どのような位置にあるだろうか。

鉄道の整備は、地域の発展に大きな効果を及ぼしてきた。地域経済学などからは、建設投資による乗数効果、時間短縮などサービス供給による効果、アナウンス効果<sup>1)</sup>などとされてきた。増大する交通需要に供給が追いつかなかった高度成長期などには、鉄道が地域にプラスの効果を与える因果関係は顕著に現れた<sup>2)</sup>。

しかし、今日では鉄道整備と地域の発展との機械的な因果関係は、わかりにくくなっている。たとえば一方では、廃線に到った新交通システム桃花台線のように、地域の発展に結びつかず、乗客が増えなかった例も少なくない。桃花台線の失敗については、経済地理学からは開発計画などの問題が指摘され（林上 2007）、交通計画学からは需要推計方法の事後評価（森川高行他 2004）、桃花台線廃止に伴う交通行動の変化（竹下博之・加藤博和他 2009 等）などの検証が行われている。

他方、リニモ沿線地域では発展に結びついている。公共交通システムによるサービス供給を政策的に重視する TOD が、成功しつつあると言える。沿線は自然環境をある程度保全しながら、住宅地を開発し、人口も商業施設なども増え続けている。ところが、地域は発展しているものの、リニモ会社は経営危機に陥り、自治体からの財政支援が続いている。つまり、地域経済や都市計画などからみれば成功しつつある事例と言えるが、企業経営的には失敗している。効果のプラス・マイナスは、一面的には判断できない。

あるいは、マイナスの因果関係である「ストロー効果」も指摘されている。交通インフラの整備が、かえって地域の衰退をもたらしてしまう現象である。この現象について、経済学では、高速交通体系の整備によって、より集積度の高い地域との時間距離が短縮されると、かえって当該地域から企業や人口が流出してしまう現象（中里透 2003,p3）と理解し、量的な検証を行ってきた。

これまで交通インフラと地域の変化との関係が、プラスであれマイナスであれ、何が

変数であれ、要素の因果関係を量的に説明する研究が多かった<sup>3)</sup>。しかし、リニモ沿線地域のようにせいぜい数十kmの広さの、開業からわずか10年、計画時にさかのぼっても20~30年の変化の因果関係を量的に検証するには、技術的な困難がともなう。自治体単位の統計は、駅勢力圏外を多く含み使いにくい。数年毎の統計ではサンプル数が不足しやすい。他地域との比較は、鉄道に関する事例が少ないので比較条件を整えにくい。

さらに今日では、地域変化の因果関係は複雑になり、量的に検証しにくくなっているのではないかと。社会経済が複雑化・高度化し、あるいは都市の縮退という未経験の変化が進んでいるからである。たとえば、リニモ沿線への転入者であっても、自宅の選択理由は複数あり多種のデータが必要だろう。リニモの駅前の商業施設であっても自動車利用が多いことは、観察すれば明らかであるが、データは得にくく量的に分析しにくい。リニモは整備されたが、道路網も充実しているため、車による行動の自由度が高い地域だからである。

一方、複雑な変化を記述する質的な研究も続けられてきた。交通の人権的側面、社会的側面、市民参加など政治的・行政的側面、生活環境的側面、歴史的側面などについては、多くの質的な研究がなされてきた<sup>4)</sup>。ただ、地域の変化との関係性の紹介は、多くなかった。地域の変化との関係性を論じたものも、多くはかつての都市の成長の構図のなかで描かれてきた。近年になって地域の過疎化にともない、生活バスやローカル鉄道などが住民生活に与える影響に関して報告<sup>5)</sup>されている。今後、地域にとって公共交通が重要であることを主張するためには、交通サービスの変化（減少）と地域の変化（衰退）との関係性についての研究が求められている。貧困や格差と交通・移動との関係も、今後深刻な社会問題となるのではないかと。

量的質的という研究方法の違いとは別に、認識論が異なる研究もある。経済の構造や都市の構造をもとに、事象を理解する方法である。経済構造を基に理解する例をあげれば、交通インフラを社会的一般生産手段ととらえて分析する研究がある。そもそも「交通・情報の技術革新こそ、現代都市の発展を特徴づけるものであり、交通・通信・コミュニケーションの諸手段の集積こそ、現代大都市の特徴であり、大都市の持つ利益の中心である」（宮本憲一 1999,p27）。つまり、交通インフラなどの集積と技術革新が都市の発展をもたらし、逆に都市の発展が新たな集積と革新を呼ぶという循環的構造から、都市問題を理解しようとする。この視点からは、先行的な鉄道整備（集積）と地域の発展（変化）との関係は、交通社会資本の「転倒的創出」がもたらす相対的關係（西村弘 2007,p14-15）と理解される。したがって、具体的にこの相対的關係を理解するには、社会や都市の構造を理解するだけでなく、集積と変化にかかわるミクロな相対的關係や相互作用に注目する必要がある。リニモ沿線が集積・発展し、しかし限界が生じた諸関係は、循環的で相対的な視点を加えれば説明されるかもしれない<sup>6)</sup>。

本稿は、地域に複雑で多様な関係性が生まれてきた事例の、質的な分析である。量的

に検証しにくいという理由からではなく、量的な関係図式では描けない複雑さ多様さがあり、特に状況の定義のズレという認識レベルの現象がともなっているからである。では、量的な関係を説明しにくい現象をどのように描くか。関係性は不明瞭でも、事実の認識が多様であったという現象を含めて、出来事は実在している。本稿は、出来事の文脈、相互作用を読み解く研究である。構造的な側面があるとしても、集積と変化との相対的な関係性が予想されるからである。

では、どのような方法で地域の文脈を読み解くか。要素の相互作用が明確でない場合の、あるいは何が要素かさえ明確でない場合の、変化の関係性を発見する質的な研究方法の開拓が求められる<sup>7)</sup>。本稿では、出来事の実事と解釈とを対照させる作業と、年表形式<sup>8)</sup>の経過の記述から文脈を読みとる作業とを、相互に繰り返す方法を用いた。作業の詳細な方法や内容は、それぞれの章で記述する。読み取った＜事実・解釈＞は第2章、第3章に、＜経過・文脈＞は第4章で記述し、全体像を構築する。この全体像とは、「正しい」一つの像ではなく、相対化された認識の群像である。このように文脈のフレームとその相互作用を読み解く中で、状況の定義のズレという現象も相対化できるのではないか。

では、鉄道と地域の文脈を追うとして、理論的な視点は何を手掛かりに分析を進めるか。リニモ問題は、都市計画、交通計画について人々の間に論争的な状況が起きた問題である。つまり、市民参加や市民間の論争に及ぶ視野の広がりを持った交通論が求められている。これまでの交通問題の研究の中に、市民参加について論じた「交通まちづくり論」があるので、本稿はこの理論の視点を骨格にして分析を進める。

## 2.1 注

- 1) 高度成長期に書かれたものとして、たとえば、大塚久雄・小宮隆太郎・岡野行秀編『地域経済と交通』東京大学出版会 1971,p171-178 を参照。
- 2) 「交通が人間のさまざまな経済活動のなかでもつこのような独自の基礎的重要性は、……ますます顕著となってくるが、…… 高度成長の開始以後、その事実はいよいよ見紛うべくもなくなった」(大塚他 1971,p i)。下線は筆者。
- 3) たとえば、交通地理学では、1970 年以降計量化の傾向が強まった(奥野隆史 1991,p29)。
- 4) たとえば、篠崎尚夫編 2013、交通権学会編 2011、上岡直見 2007、森野美穂編 2006、林上 2000、香川正俊 2000、交通権学会編 1999、石坂悦男・渡部與四郎編 1997、安部誠治・自治体問題研究所編 1993 など。
- 5) たとえば、上岡直見 2016、宇都宮浄人 2015、原田昇 2015、香川正俊・澤喜司郎・安部誠治・日比野正己編 2010、辻本勝久 2009、中部地域公共交通研究会編 2009、秋山哲男・吉田樹編 2009、土居靖範 2008、田中重好 2007、中村文彦 2006 など。
- 6) リニモ沿線地域の開発が成功した理由も相対的に考える必要がある。名古屋圏は都市計画の経験豊かな土地柄であるという素地に加えて、リニモ沿線地域は高度経済成長期から遅れて開発が始まったことが好循環につながったのではないか。相対的に遅れた都市の成長に、都市計画・交通計画の進展が追いつき、発展につながったのではないか。
- 7) 筆者と同様に、交通まちづくりの研究手法上の疑義を提示するものとして、澤崎貴則ほか(2012)などがあげられる。「まちづくりの事例からそのような一般的知見を得る方法として、“論理実証主義”を援用した『自然科学』の考え方に基づいた方法論が用いられることが多い。しかしながら『自然科学』の対象は一般に、天体や物質等の“非精神的”なものであるため、こうした自然科学的方法論が、まちづくりに取り組む人々の思いという“精神的”なものに対して採用できるか否かについては疑義が残るところである」(p325-326)。澤崎ほかの方法は、「物語(narrative)」の解釈によって「一般的了解」を得ようとするものである。
- 8) 年表という方法は、環境社会学で重視されている(飯島伸子編 2007 など)。また、詳細年表の作成と「主体リスト」および「主体関連図」の作成をあわせることが有効な技法(船橋晴俊・古川彰 1999,p115-116)とされている。しかし、本稿の年表式記述の目的は、要因関連図や主体関連図の作成に重心を置かず、文脈をたどる循環的な作業のなかから、出来事を結びつける関係の一貫性を探すことにある。このため、文脈に分け解釈する作業を重視した。なお、文脈主義的方法論については武藤崇(2001)を参照した。



## 2. 2 交通まちづくり論 —リニモ問題を分析する視点—

### 2. 2. 1 交通まちづくり論と、計画段階から評価段階への拡張

リニモ問題を解くには、市民の視点が欠かせない。社会問題としての交通問題を政府中心や市場中心に見るのではなく、市民参加にも着目する理論として交通まちづくり論がある。交通まちづくり論は、交通計画・都市計画の計画段階で生まれた理論である。

リニモ問題は市民の間に論争的状况が起きた現象であるので、本稿は市民参加や市民の論争まで視野の広がりを持った交通論を述べようとしている。では、何をベースにこの交通論を考えていくか。本稿は、交通や地域や市民にかかわる複雑な文脈を分析・評価する骨組みを、交通まちづくり論の視点に依拠する。

太田勝敏らが交通まちづくり論を主張し始めるのは1990年代に入ってからである（太田1998,

pvi）。1.1節で述べたように、長らく社会問題としての交通問題の研究は、政府の制度・政策・計画や、市場でのサービスの生産・消費、あるいはその負の効果の軽減を主な研究対象としてきた。鉄道と地域の変化との関係については、因果関係のプラスの効果マイナスの効果の量的・質的な研究、あるいは構造的な研究が行われてきた。これらの研究のうち、都市計画・交通計画の社会的側面や市民参加の側面の研究をひきついで、「住民参加による交通計画の可能性と課題」の研究が始まったのである。

交通まちづくり論とは、交通に関連する都市計画の計画段階において展開された『新しい交通まちづくりの思想』（太田編1998）であり、「市民参加型の新しい計画アプローチの概念」（太田2008,p136-139）である。交通まちづくりとは、太田（2008）が、それまでのやり方では「私たちが提案するような従来のアプローチとは異なる新しい交通計画のあり方を表現することはできない」として発想した。つまり、交通計画段階の

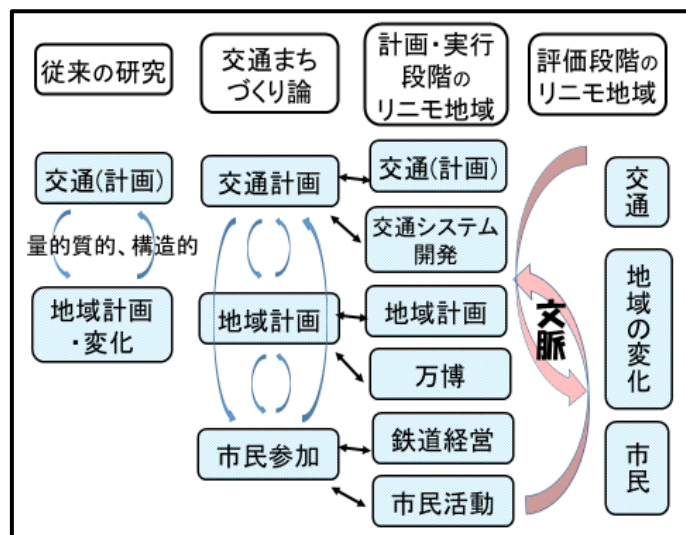


図 2.2-1 問題の全体像と交通まちづくり論の視点

統合的アプローチの理論である。「都市交通分野についても住民、市民が参加して進めるボトムアップ型のアプローチが、地区交通の改善など身近な交通問題への対応として必要」と考えられたことが一つの背景であり、もう一つは「交通計画と都市計画との連携や統合的アプローチの重要性が明らかになってきた」背景がある（p136-139）。

この理論は、その後も計画プロセスを中心とした理論として展開されている。一方、交通まちづくり論の思想に根付いた実践も続いてきた。ところが、今日では交通計画・都市計画の事業化が進み、多くが評価段階にある。評価段階における交通まちづくりに関する理論が求められている。しかし、交通まちづくり論は、評価段階の理論としては十分に展開されてこなかった。

本稿は、交通まちづくり論の視点を、評価段階にも拡張し、分析、評価のツールとしても活用できる有効な理論であることを示す。また本稿は、交通まちづくりにかかわる問題の改善手法を開発することにより、思想として生み出されたこの理論に実践的に貢献する。

交通まちづくり論は、市民参加を重視する理論であるので、評価段階において問題を再定義する理論としても有効である。今日では多くの交通計画が評価段階を迎えているが、リニモ問題のようにPDCAサイクルに描ききれない現象も起きているからである。リニモ問題では、浮上式システム開発などリニモ固有の現象が生じ、計画時には予想されなかった新たな問題や、予想以上の論争的状態が発生した。あるいは、公共交通の衰退など交通問題全体に共通する背景からも、PDCAに描き切れない現象は生じうる。ある交通計画が実施されて、何が解決されたのか、何が解決されないのか。ある問題の解決が別の問題を顕在化させていないか、ある問題の解決がかえって別の未解決の問題を潜在化させていないか。計画段階であらかじめ評価基準を決めておけない問題もあるのではないか。このような場合には、計画段階で描いたPDCAサイクルに乗せるよりは、評価段階で問題を再定義する必要がある。この再定義にも市民参加が欠かせない。

リニモ問題の複雑な文脈も、図 2.2-1 に示すように、交通まちづくり論に照らせば再定義がしやすくなる。本稿は、交通まちづくり論の視点である市民参加の事実や経過を洗い出していくが、市民参加と市民への説明の不足が、リニモ問題が起きた理由の一つであったことが明らかになった（3章、4章）。論争的現象が起きたケースにおいて評価の問題を再定義するには、フィジカルプランの計画から、計画の思想に立ち戻る必要がある。交通まちづくり論は、計画学のアプローチの思想を変えるよう主張している。ところが、リニモ計画は厳しい行程にしばられ、フィジカルプランの実行に終始せざるを得なかったことを後述する。なお、図中の計画・実行・評価段階の地域の文脈については、第5章で詳しく記述する。

計画の思想について交通まちづくり論は、コミュニティからアプローチする思想を説く。「市民ひとりひとりの選択を尊重し、同時に市民同士が互いに議論を重ねて望まし

い方向を探っていくような、プロセス型のアプローチが求められ」るので、「いわゆる住民参加のあり方」を中心的に議論する「新しい思想」（太田編 1998, p v）である。論争的ケースでは、詳しくは次の 2.2.2 節で述べるが、「都市を対象としたフィジカルプランとその実現化への手段」の計画に終わるのではなく、「その背景となる計画の哲学と思想」の学問（加藤晃・竹内伝史 2004, p5-6）に立ち戻らなければならない。

政策学とのつながりを補足する。交通まちづくり論の研究態度は、持続可能な交通に関する環境政策学の領域に接近するのではないか。地域の交通問題を改善する研究は、自治体や市民と連携した実践的政策と融合することが求められている。本稿は、実践的な社会環境政策の領域を工学的な交通まちづくりのフィールドに拡張する研究であるが、社会実験的な工学的研究態度を、逆に社会環境学に持ち込もうともしている。本稿は、政策科学の形態を模して、問題の認識から始め、社会実験を設計し、改善を実践し、政策を次なる仮説として提言するが、これは広い意味で工学的であり交通まちづくり論と親和的であると考ええる。

## 2. 2. 2 フィジカルプランとして扱われる交通計画

### －交通まちづくり論が求められる理由－

今日交通まちづくり論の思想があらためて求められる理由は、実務レベルでは交通計画が単純なフィジカルプランとして扱われる傾向が残っているからである。交通まちづくり論ではコミュニティからのアプローチが重視されている。しかし、交通計画における住民参加の必要性が急激に認識されている反面「現場レベルでの対応についてもまだまだ開発途上である」（太田編 1998, p188-194）という現実がある。今日でも「その普及は限られている」（太田 2008, p136-139）状態は続いている。思想の実体化が遅れているために起きている現象の一つが、交通計画がフィジカルプランとして扱われる傾向であろう。

今日では交通まちづくり論をはじめ計画思想のレベルで、市民参加が否定されることは無いだろう。しかし、現実には計画が単純なフィジカルプランとして扱われるために、実行プロセスから市民の姿が薄れてしまう現象が起きているのではないか。リノモ計画の実行プロセスも、その一例と言える。入り組んだ事情はあったとしても、フィジカルプランとして扱われてしまったために、効率よく実行計画を決定し施工することが重視され、コミュニティからのアプローチが不十分になったのではないか。

交通計画が単純にフィジカルプランとして扱われてしまう理由には、研究レベルの背景と計画・実務レベルの背景がある。計画・実務レベルの背景はさらに、計画レベル、実行（行政）レベル、市民レベルの背景に分けることができる。

第一に研究レベルの背景とは、図 2.2-1 のように従来の研究では、交通（計画）と地域（都市）の計画・変化との量的質的關係を扱うものが多く、市民の役割にはあまり関心が払われなかったことを指す。しかし、従来の交通計画・都市計画の理論が、思想レベルで市民の役割を無視していたのではない。

哲学と思想が必要な理由を明快に述べ、単純にフィジカルプランとして実行することを戒める論者を紹介する。交通まちづくり論の論拠をより明快に説明する都市計画側の思想である。加藤晃・竹内伝史（2004）は、都市計画の目的は、合理的な都市空間を計画し、創出するところ<sup>1)</sup>にあると前置きする。都市計画は、主として都市の空間的構成と施設整備についての技術的な手法と、制度や経済的検討を扱い、「都市を対象としたフィジカルプランとその実現化への手段」を計画する。しかし、都市計画はフィジカルプランに終わるのではなく、「その背景となる計画の哲学と思想」「ソフトな経営システムまでを含む」ものによって変わってきている。「高度経済成長が行き過ぎてバブル経済となり、その崩壊以降の長い経済停滞と人口の減少期へという基本構造の変化を伴った静かな、しかし都市社会的には大変化を伴った構造変革のとき」だから、求められている。ところが、「住・働・憩・動の四基本動作を同一の都市空間のなかですべてに都合よく、配置、建設、運営することは容易なことではない。というのは、都市空間は限られた面積であり、……すべてに満足のいく絶対的な解答はまずあり得ない」。このように都市計画には、フィジカルプランの実現という技術的要素と、都市や社会の構造的要素の両側面がある。これらの要素の間の「空間や施設を相互に侵害することなく整備する」には、要素間の二者択一的な判断や決定が必要となる。この判断には「哲学と思想」という価値的要素がともなう（p5-6,p13-15）。整理すれば、技術的要素と構造的要素と価値的要素が、決定された計画に含まれていることが求められると言える。

第二に、交通計画がフィジカルプランとして扱われてしまう計画・実務レベルの背景がある。理論は明快であるが、計画、実行（行政）、市民との間にギャップが存在する。

1 点目に、理論レベルと計画レベルの間のギャップについてであるが、計画段階で単純にフィジカルプランとして扱われてしまったことが、リニモ問題の背景となっている。3.2 節で運輸政策審議会答申 12 号（1992.4、以下「運政審答申」）に書かれた交通計画を紹介するが、この答申は実務的にはフィジカルプランに重点が置かれた計画として扱われてしまった<sup>2)</sup>。独立採算制（利用者負担の原則）などの構造的要素や価値的要素がすでに前提とされていて、その前提の上にフィジカルプランが描かれているとして扱われてきた。

仮に前提とされた構造的要素、たとえば「三大都市圏」としての将来展望を描く<sup>3)</sup>ことが運政審答申の前提とされていると解釈されれば、そのような構想に批判的な人々からは、計画としてのフィジカルプランも批判の対象となりやすい。また仮に、前提とされた価値的な側面、たとえば沿線の大規模な宅地開発が前提とされていると解釈され

ば、「自然破壊」に批判的な人々からは、交通計画も批判の対象となりやすい。

2点目に理論と実行（行政）の間のギャップ、すなわちリニモのフィジカルプランがどのように実行レベルで扱われたかは、本稿の第3章～第5章の各所で指摘するが、万博に間に合わせることだけに集中した責任は、行政にあるのか。本稿はその責任を指摘するが、そうってしまった背景や文脈などは単純ではないことも丁寧に説明する。

3点目に市民レベルとの間にもギャップがある。本稿は市民が重要な要素であると強調するが、その責任にもふれる。意見と行動がまとまりにくいのである。自動車利用が多い名古屋（中京）都市圏では、鉄道よりも道路が良くなることを歓迎する意識があるのではないかと。人々の好む交通行動が、リニモへの賛否の意識にも影響しているのではないかと。名古屋都市圏は、大都市の割には自動車利用が多い「クルマのまち」として知られており、リニモに限らず、公共交通をあまり利用しない人が増加している。中京都市圏の代表交通手段の鉄道利用は11%、自動車利用が61%である<sup>4)</sup>。公共交通が整備されないから利用されないのか、利用しないから整備が進まないのか、両論の言説が存在する。市民協働のまちづくりが進まない責任は、市民にもある。

以上のようなギャップを埋めることが、交通まちづくり論の課題である。単純なフィジカルプランにならないように、コミュニティからのアプローチを具体化し普及する手法を開拓することが課題である。しかし、「実際の現場では、どのように住民参加に取り組めばよいのか、多くの自治体が模索しているのが現状であり、その方法論の確立や手法の開発が切実な問題となっている」（太田 1998,p9）。この状態は計画が実施され評価段階に到った今日に続いている。本稿は評価段階における問題の改善に資することにより、思想として生まれたこの理論の具体化に貢献することを目指す。

## 2. 2. 3 まちづくり論から交通まちづくり論への展開と、 交通まちづくり論の三つの視点

交通まちづくりの思想は、市民と行政の協働を重視する「まちづくり論」の系譜の中で生み出されたので、まちづくり論を簡単に紹介する。交通まちづくり論の市民参加の意味を理解するには、まちづくり論が生まれた歴史やその後の変化を理解する必要がある。

広原盛明（2002）によれば「まちづくり」とは、テクノクラート主導の中央集権的な近代都市計画の対抗概念として、市民の運動から生み出された概念である。1960年代の高度経済成長期に、「まちづくりは、国家主導・官僚主導の官治的都市計画に対する住民・市民の多様な対抗運動のなかから生み出されたということが出来る」。運動から「住民（市民）主体のまちづくり」、「住民（市民）参加」という主張が生まれた。なお、

「まちづくり」という言葉は、「都市計画の街」名古屋の運動の中から生まれたといわれている (p24-32)。

「1970年代に入り、まちづくりという言葉が盛んに使われるようになり、『まちづくりとは何か』、生活環境や都市問題に関心を寄せるさまざまな学問分野」の研究者などが議論を行っている。「そこでのキーワードは『総合的アプローチ』であった」。さまざまな問題を解決するため「まちづくりの方向性は従来の事象やモノといった対象から、次第に人とのつながりを基盤とするコミュニティへと対象がシフトしていく」こととなった (佐藤快信 2005,p25)。事象やモノから人とのつながりへと対象が広がったことにより、まちづくりという言葉の使い方も広がった。以後たとえば、福祉のまちづくり、文化のまちづくり、観光まちづくりなどの言葉が生まれてくる。ところがある面では、「国土開発が『国土づくり』、高速道路建設が『道づくり』、都市開発が『まちづくり』という言葉に意図的に置き換えられ」、「まちづくりという言葉の空洞化・曖昧化が進んでいる時代状況」(広原 2002 ,p24-32) も現れている。

1990年代に入り、交通計画の分野でもまちづくりの思想の系譜を受けつぎ、交通まちづくりという言葉が生まれた。「まちづくりと一体化し、それを先導する交通整備のありようを、ここでは『交通まちづくり』と称し」、従来の縦割り型の発想からは生まれない新たな考え方を必要とするので「あえてタイトルを『新しい交通まちづくりの思想』とした」(太田 1998,p v)。1990年代、住民参加が都市計画や地方行政にとって不可欠であるという認識が広がるようになった (太田 1998,p9)。市民が意思決定に参加する制度づくりも進んだ。交通まちづくりという発想の提案は、「基本は交通計画における住民、市民の参加と都市計画、都市づくりとの連携の二点である」(太田 2008,p7、下線筆者)。都市交通の分野についても住民、市民が参加して進めるボトムアップ型のアプローチが、身近な交通問題への対応として必要と考えられたのである。太田のキーワードを抜き出すなら、「交通計画」「市民の参加」「都市計画、都市づくり」である。著書 (1998) には「コミュニティからのアプローチ」との副題も用いられるので、「都市計画・都市づくり」という表現は、「地域づくり」と読み替えても良いだろう。ハード整備事業だけでは不十分であり、交通まちづくりとは「ひとことで言えば、『交通に関連する地域の課題への対応をベースにして、市民と行政が協働して進めるまちづくり』」である (太田 2008,p7、下線筆者)。「まちづくり」という言葉が曖昧化するなかで、モノとヒトのつながりというまちづくりの原点に立ち返ることを求めたものと言えよう。

## 2. 2. 4 計画手法の開発を重視する交通まちづくり論の派生

一方、まちづくり論の思想の系譜からやや離れ、研究方法の確立や計画手法の開発を

重視し、交通まちづくりという言葉をやや異なった意味で用いる論者も現れた。交通まちづくりとは、「まちづくりの目標に貢献する交通計画を、計画立案し、施策展開し、点検・評価し、見直し・改善して、繰り返し実施していくプロセス」（交通まちづくり研究会 2006,p2）とする定義である。プロセスとしては PDCA マネジメントを重視した計画手法である。従来の交通計画にない特徴として、交通需要を満たすだけではなく経済・環境・社会が持続的であることを目標としている。計画手法の開発を重視する背景には、交通計画に関する諸制度と、土地利用計画などの都市計画に関する諸制度と、「参加民主主義」に関する諸制度とが、日本では長らく異なる枠組みで構築されてきたことへの反省がある。

さらに計画手法を重視する論者のなかから、ビジョン構築プロセスと、目先の交通問題に迫られるのではない戦略的アプローチを重視する計画手法が現れる。端的に交通まちづくりとは、「交通と一体的に進めるまちづくり」であると表現されている。「望ましい生活像の実現を通して暮らしやすいまちを構築する価値創造型のまちづくりに貢献する交通計画である」（原田昇 2015,p3）。戦略的アプローチとしては、新たな調査方法の開発、都市コンパクト化の制度の重視、人材育成が提案されている。都市交通戦略の策定過程に市民の関与を含めようとする主張（たとえば山中英生・小谷通泰・新田保次 2010）も、この系譜に属すると言えるだろう。

計画手法の開発を重視する論者も、アクターとして市民を重視する点は太田らと同じであるが、基本的には計画する側から論じられている。述べられる参加手法さえも、合意やビジョン構築が「決定」されることをもって、良いことと評価する手法のように思える。まちづくりの市民運動的要素は残されていないように読める。しかし、決定にいたることを単純に肯定できないケースもあるだろう。計画手法の開発を重視する論者は、「管理指向型交通戦略」（今橋隆 1998,p171-175）的 5) な色彩を引き継いでいると言えるかもしれない。

以上のように「交通まちづくり研究会」などは、交通まちづくり論を、計画プロセスを中心とした理論として進展させている。ところが、今日では多くの交通計画・都市計画の事業化が進み、評価段階にある。評価段階では、当初の計画では予想されなかった紛争も起きており、PDCA サイクルに乗せるよりは、問題を再定義しなければならないケースもあるだろう。また、本稿では交通まちづくり論とは、計画手法としてだけではなく、市民の運動との調整、参加や協働の意義を重視するものだと理解する。

なお、「交通まちづくり研究会」などと本稿とは、手法レベルで論じることは同じであるが、本稿は論争的な問題について「決定」にいたることは重視しない。ビジョンや事業を決定することよりも、計画する側と計画される側の相互に、あるいはそれぞれのなかにある意見の対立を理解しあい、共有されるプロセスを重視する。プロセスが進み、結果として「合意」が形成されることはあるかもしれないし、望ましいと考えるが、所

期の目的とはしていない。詳しくは 2.3 節、2.4 節で述べる。

本稿は、近年の計画手法の開発を重視する交通まちづくり論から離れ、太田の交通まちづくり論の思想に戻り、ここから評価段階への展開を進めることとする。

## 2. 2. 5 実践段階で生かされる交通まちづくりの思想

計画手法としての展開とは別に、交通問題に取り組む実践や実践的研究において、交通まちづくりの思想と視点が生かされてきたことをこの細節で紹介する。

一例は、モビリティ・マネジメント（以下 MM）論の分野である。MM とは、「一人一人のモビリティ（移動）が、社会にも個人にも望ましい方向に自発的に変化することを促す、コミュニケーションを中心とした交通政策」（土木学会 2005,p1）とされている。まちづくりも、「まち」を一つの「有機体」とみなせば、人々のコミュニケーションによって結ばれている（藤井聡 2008）。理論的にも実践的にも、まちを有機体とみなす MM 論と交通まちづくり論とは、「両概念はいずれも深く関係するもの」でありかつ「目指すべきところは基本的に一致している」（p3-22）。MM 論と交通まちづくり論との関係を論じたものとして松村暢彦（2009、2014）、高橋勝美・谷口綾子・藤井聡（2010）などがある。なお、藤井（2008）が「交通まちづくり」の再定義を試みているが、太田の概念を MM 論から解釈したものと言えよう<sup>6)</sup>。

また一例は、テーマを絞った交通問題や、ある地域の交通問題を事例にした、実践や実践的研究に交通まちづくりの思想が生かされているものである。その著作の中で「交通まちづくり」という言葉が使われているとは限らないが、交通と地域と人々の関係性を軸にした思想が生きている研究である。テーマを絞るとは、以下のようなテーマとまちづくりについて扱うことを指す。バスマップ（全国バスマップサミット実行委員会 2010、今井理雄 2012 など）、バス・コミュニティバス（中村文彦 2006、松村暢彦 2008、中部地域公共交通研究会 2009 など）、LRT・路面電車（RACDA1999、深山剛・加藤浩徳・城山英明 2007 など）、レンタサイクル（松山香織・高山純一他 2013 など）、デマンド交通（奥山修司 2007 など）、交通安全学習（日野泰雄 2008 など）、生活交通（土居靖範 2008、秋山哲男・吉田樹 2009、森栗茂一 2013）などがある。ある地域の交通まちづくり問題を事例としたものは、数多くの地域について実践、実践的研究が報告されているので、省略する。各地域を横断的に報告したものは、2.1 節注-4),5)で紹介した。

なお、実践段階の交通まちづくりに関して、市民参加制度が近年整えられつつあることにふれる必要がある。改正地域公共交通活性化・再生法（2014 年施行）の「法定協議会」、改正道路運送法（2006 年施行）の「地域公共交通会議」への住民参加制度などである。事業者の自助努力に頼る発想から、地域が支える形へ早く脱却することが必要



であるが、制度の「定着が必ずしも進まなかった」（加藤博和・福本雅之 2013、他）などの課題が出ている。この制度の活用だけでも別の大きなテーマであり、今後の研究課題として残す。

## 2. 2. 6 評価段階における交通まちづくり論の概念の修正

あらためて交通まちづくり論とは、計画段階において展開された理論で、「交通計画」「都市計画（地域づくり）」「市民の参加」の連携であった。今日では評価段階における交通まちづくりに関する理論と実践が求められているので、概念の若干の修正が必要である。

本稿では交通まちづくり論の視点に、評価段階へも拡張できるように手を加え、「交通」と「地域の変化」と「市民（参加・活動・討議）」の三要素に概念を修正する。「交通計画」を「交通」と置き換えるのは、計画・実施・評価段階のすべてを含む言葉とするためである。計画が実施された効果だけでなく、新たに生じた問題や予想されなかった問題も含めるためである。計画段階を指す場合には「交通計画」と表示する。「都市計画」を「地域の変化」と置き換える理由も、評価段階を中心にした言葉に置き換えるためである。地域では、都市計画の効果に経済的社会的な変化などが複雑に絡み合っており、要因を分解できないことも多い。「地域の変化」の要因の一部が交通計画や都市計画であるとみなして、要因を分解しないまま地域の変化全体（機械論的に理解すれば、地域の変化全体を変数とする）を含む言葉を用いる。計画段階を指す場合には「都市計画」や「開発計画」など并表示する。また、「市民の参加」を「市民」と置き換えるのも、計画実施後の市民の意識や活動への影響や組織の変化など、広く市民の変化をとらえるためである。参加や活動に焦点を当てる場合は、「市民参加」「市民活動」など并表示する。また、2.3 節、2.4 節で述べるが市民の討議は「市民討議」と表示する。評価段階への参加制度は整っていない現状では、「市民参加」という言葉の用い方によっては、交通まちづくり論の範囲が計画段階に限られてしまうおそれがあるという理由もある。評価段階での市民参加の例は多くなく、ふさわしい評価手法の開発も進んでいない（室井力 2003,p69-70）と言われる状況は続いているように見える。

なぜ、交通まちづくり論の市民参加の要素に市民討議の視点を加えるのか。実践段階での交通まちづくりの展開事例や、リニモ問題の事例にみられるように、交通まちづくりの現場では、政治領域や市場領域には納まりきらない「市民の領域」の問題が現れている。市民参加論とは、この市民の領域と政治領域とをつなぐ回路の、デモクラシーの理論であるともいえる。しかし、リニモ問題のように、「個別主体間の状況の定義のズレ」がおきるような認識の食い違いや、構造的に選択肢の立ち現れ方が乖離している（船

橋)などの、同型性が明確でないタイプの問題を解くには、討議を含む市民参加が必要である。

ただ、このようなタイプの問題では、市民参加の討議の場自体が混乱しやすい。市民は意見の差異を共有できず、市民同士の対立さえ起きてしまう。話し合えば問題は改善すると、必ずしも楽観できない。このため本稿は、市民討議の手法の改善を中心に論じる。本稿では市民討議を、差異の共有の構築の方法として位置づけ、その開発を目指す。なお、交通まちづくり論では、交通計画や地域計画に対する市民参加(討議)がテーマとなる。本稿は交通まちづくり問題を題材とするが、市民討議の手法の考察にあたっては、テーマや目的を限定する必要はないと考える。

また、本稿は、交通に関連する政策や整備事業の評価段階における、市民討議による評価手法の開発でもある。リニモ問題では、特に市民討議による評価手法の開発が求められていた。経過を振り返るとリニモ沿線では、まちづくり論の知見に逆行しているかのような、上からのフィジカルなまちづくりが進められてきた。議会にさえ情報は十分に知らされなかった。市民は決定から置き去りにされた場面もあった。リニモをめぐる論争は、管理指向型で自治体テクノクラート主導であったという意味で、「上からの交通まちづくり」が進められたために起きたのではない。しかし、上から交通まちづくりが進められたからといって、鉄道を軸に地域が発展(変化)しなかったわけではない。むしろ、全国的に見ても「成功」している地域である。だからと言って、上からのまちづくりを効率よくフィジカルに進めたことがすべて成功しているとも考えにくい。順行と逆行とが渦を巻いたような文脈が流れている。上からの交通まちづくりは成功しているにもかかわらず、市民の間に論争的な状態が起きている現象を評価し理解するには、これまでの市民参加の方法では不十分ではないか。

実際の現場では、どのように市民参加の方法を模索していけばよいのか。その「方法論の確立や手法の開発」が切実な問題となっている(太田)状態が、評価段階に到った今日に続いていると考えられる。この方法論や手法に市民討議という要素を加える必要がある。意見の違いは討議によって改善される必要がある。しかし、容易ではない。長らく行き場を失ってきた市民の声が、「リニモの赤字」という対立軸へ向かって噴出していたように思えるからである。評価段階における市民参加の「方法論の確立や手法の開発」について取り組むため、まず2.3節で、討議による差異の共有の意義について考える。

## 2.2 注

- 1) 都市計画の目的は、「市民が健康で文化的な生活が享受でき、同時に各種の都市活動が十分達成できるように都市の基礎的な施設を整備し、土地利用に適正な指針と制限を課すことによって合理的な都市空間を計画し、創出するところにある」（加藤晃・竹内伝史 2004,p13）。
- 2) 運政審答申などは、決してフィジカルプランのみ答申したのではない。開発利益の還元や利用者利便の向上など、計画実現のための制度的な方策にも言及されている。しかし、開発利益の還元などの制度や「哲学と思想」の部分は、実現にいたらない（着手さえされない）ものが多く、実務的にはフィジカルプランの計画として扱われてきた。
- 3) 運政審答申は、名古屋圏は「三大都市圏の一つとして」と書き始めているので、そのような解釈も生まれた。しかし、三大都市圏論の評価は単純ではなく、この答申を良く読めば、名古屋大都市圏の独自の地域発展を目指したものとも解釈できる。詳しくは第3章で述べる。
- 4) 中京都市圏の自動車利用は増え続けている。東京都市圏は、鉄道 30%、自動車 29%、京阪神都市圏は、それぞれ 20%、31%であり、自動車利用率は減り始めている。名古屋市内に限れば、鉄道 23%、自動車 41%であり、地下鉄など鉄道整備の効果が表れている。名古屋市を除く愛知県は、それぞれ 7%、67%である。中京都市圏総合都市交通計画協議会『第5回パーソントリップ調査 [平成 23 年調査] 人の動きからみる中京都市圏のいま』2014 より。[http://www.cbr.mlit.go.jp/kikaku/chukyo-pt/persontrip/pdf/h26\\_pt.pdf](http://www.cbr.mlit.go.jp/kikaku/chukyo-pt/persontrip/pdf/h26_pt.pdf) 2016.7.5 参照。名古屋市への流入を含めた名古屋市関連トリップでは、それぞれ 27%、43%であり、郊外都市から名古屋市へ流出入するトリップに限れば 43%が鉄道利用である。郊外部の範囲内で移動する人々の大半が自動車利用であることがうかがえる。  
「パーソントリップ調査からみた名古屋市の人の動きの実態」。<http://www.ido.city.nagoya.jp/machidukuri/genjo/persontrip.html>。2016.7.5 参照。
- 5) 今橋隆（1998）は、1970 年頃にほぼ成立した都市交通論を「管理指向型交通政策」と特徴づけている。都市交通論の領域としての特徴は、1970 年頃にはほぼ成立したものと見られるが、その政策は、「管理指向型交通政策」であり、自動車との関係において、「都市構造による対応」「外部不経済の軽減」自動車の「利用抑制と生活環境保護」という概念から出発している（p171-175）。管理指向型交通政策では、都市計画と交通計画の整合性がまず問題とされ、人々は需要を発生させ、供給されたサービスを消費し、外部不経済を負担し、モビリティを保証される存在として理解されている。
- 6) 藤井聡（2008）は、『まちづくり』とは、『まち』をひとつの『有機体』とみなす立場に立ち、当該の『まち』に関わる人々が、自分自身もその『まち』の構成要素の一つなのだという認識を携えつつ、その『有機体』としての『まち』をより健全なるものとすべく、さまざまな働きかけを多面的、継続的に実施していくことを意味する」と定義した。重ねて、『交通まちづくり』とは、『まちづくり』において実施する『さまざまな働き』が、『交通・モビリティ』に関わるものである場合の、『まちづくり』を意味する」（p5）と定義している。

## 2. 3 市民参加における「差異の共有」の意義

リニモ沿線の上からの交通まちづくりの成功には限界がともない、その一つの現象として市民の間に論争的な状態が起きてしまった。交通まちづくりの実際の現場ではどのように住民参加に取り組めばよいのか模索されているのが現状であり、その「方法論の確立や手法の開発」が切実な問題となっている（太田）状態が、今日に続いている。この節では、市民参加のプロセスに、意見の差異の共有を目的とする討議を加えることが求められていることと、その意義を述べる。

リニモ沿線のまちづくりには複雑な文脈が流れ、しかも、市民の参加、市民への説明が不足していた。このため個別主体間の状況の定義のズレが起き、問題認識の同型性が低くなり、問題の定義の混迷状況が生まれてしまった。筆者は、このような論争は討議によって改善することが望ましいし、可能であると考え。政治的回路や市場的回路では、改善しにくい問題であり、差異の共有の回路が求められていた。

この手法の開発に参考となる実践的な研究については 2.4 節で述べるが、この節では市民討議の場における「合意」「合意形成」について、筆者の理解を述べ、本稿では、広く用いられる「合意形成」という言葉ではなく、「差異の共有」という言葉を用いる理由について述べる。本稿では差異の共有とは、多様な意見の存在と一致点を明らかにし互いに存在を承認し合うこととする。共有とは、多様な意見の機械的な集計という意味や、単純に知識として知ることではなく、認め合うことである。一つの意見にまとまることなく、異なる意見に敬意を払うことである。また、共有された意見とは、多様性が失われた一つの像ではなく、相対化され存在を承認し合った群像である。

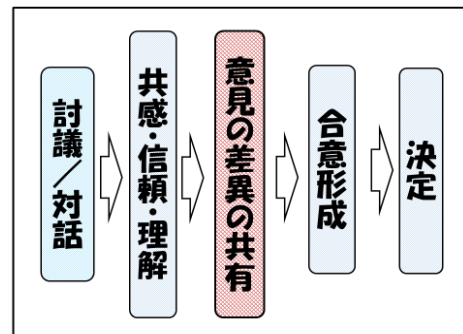


図 2.3-1 市民討議の過程

本稿は、差異の共有を目的にすることにより、複雑な社会問題（社会問題と限る必要はないが）についての討議であっても、仮に望ましい合意が形成されなくても、意味のある成果を期待できるのでないかという仮説を置く。なお、筆者は、市民の討議／対話が、図 2.3-1 に示す過程をたどることが望ましいと肯定する価値観にたつ。これを「討議－理解－共有－合意－決定」の過程と呼ぶ。しかし、論争的な問題については討議から合意－決定を急ぐのではなく、討議－理解－共有の過程をていねいに辿る必要が

ある。社会の問題や争点に関して討議の場で個人の意見が自由に表明され、互いに理解し合い、敬意をもち存在を承認し合い、共有される過程である。つまり、討議の場において意見の差異が共有された状態とは、討議から合意へいたる過程の中間形態であると考えられる。

なお、共有、合意、決定の違いについて本稿の捉え方をごく簡単に言うなら、決定段階では少数意見は原則として排除、あるいは同調させられる。合意段階では多数意見が抽出されるが、少数意見を排除する積極的な理由はない。決定も合意もガバナンスには欠かせない統合機能である。しかし、共有段階では意見は共有されるが、意見の多数・少数や正否を計ることは必ずしも求められない。

ただし、討議－合意への過程から進んで、決定され集団の行動へ移る際には、あるいは市民が政策決定に参画する場であれば、集合的に意思が決定される機能が必要である。図 2.3-2 で示すように、「討議…→合意－決定－政策／集団の行動」という幅広い目的をもつ討議が求められる。このような場の合意形成とは、理由や強弱を問わず全員から承認されることを目指す過程である。合意し決定することを肯定する価値観がとれない、合意形成システムが機能することが求められる。

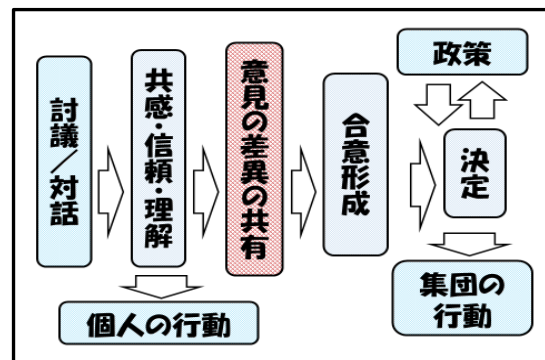


図 2.3-2 市民討議の過程と政策・行動

しかし、論争的な問題については、合意の押しつけ、一方的な多数決は避けなければならない。逆に、合意を目的としない討議の場、たとえば共感・信頼・理解などにとどめることを目的とするデザインであれば、集団の行動や政策に直結させようとするデザインとの混同は避けなければならない。また、個人レベルの意識や行動の変化を、集団レベルの行動や合意形成と混同してはならない。なお、討議／対話から個人の行動を引き出すことを目的とする市民討議のデザインも存在するので、2.4 節で紹介する。ただし、本稿は、個人・集団の行動への接続や、政策へ直結させるデザインは、目的が異なるので論じない。

このように合意形成は討議プロセスの核心にあるが、では合意形成とは何だろうか。合意形成についての理念的な違いが存在する。桑子敏雄（2011）は、合意形成とは、「多様な意見の存在を承認し、それぞれの意見の根底にある価値を掘り起こして、その情報を共有して、解決策を創造するプロセス」、つまり社会の多様性・複雑性を認識するプロセスだと言う。ただし、このプロセスも「プロジェクト」を成功させる「マネジメント」の機能と理解されている。このマネジメントは、折り合いが必要であり手間暇がかかる。価値観と感情がぶつかるかもしれず、不安定さがともなう。それでも桑子はプロ

ジェクトの成果を指向している（p179-202）。乱暴に表現するなら、桑子は、討議－合意プロセスの、討議と合意の距離を短くとしている。

今田高俊（2011）は、社会統合としての合意形成から、意味の社会編集としてのそれへ位置づけを変えよと説く。「相互に脈絡を欠いてバラバラになっている意見にまとまりをつけ、お互いに関係づけることで、それらに調和をもたらすことが社会編集としての合意形成にはかならない」（p137-151）。あらかじめ決められた目標値をもたず、果てしない意味充実の運動体が必要である（今田 1989,p147）。いわば今田は、討議と合意の距離を長くとしている。

このように「討議→合意」の「距離」をめぐる、理念的な見解の違いがある。社会統合の「機能」を重視するか、「意味」の社会的編集を重視するかの違いである。この違いは、討議と合意の中間形態として差異の共有段階を想定すれば、「討議→共有」までは理念的にも差異は小さくなるのではないか。筆者は、合意形成とは全員から承認されることに価値を置く過程であると狭く理解する。合意を狭く理解する一方、個別主体間での状況の定義がズレるような、複雑な社会問題では特に、互いに承認し合う差異の共有段階を意識的に経るべきだと考える。言い換えれば、合意形成と呼ばれるものの範疇から、差異の共有という概念を分離することを提案している。

ところで経験的であるが、市民討議の「討議→共有」までの過程からは、機能と意味の相互作用が生まれることが観察される。参加者が、意味を生みつつ、共感・信頼・理解し、さらに異なる意見を承認するという過程が生まれることがある。このような過程が生まれるなら、「討議→共有」の過程から生まれる機能と意味は未分化で両義的ではないか。機能と意味とが両義的であるなら、手法の妥当性と理念の妥当性とを混同してはならないが、さしあたり「討議→共有」の過程の手法レベルでは、合意形成についての理念的論争から離れることができる。理念が異なっても、意味を生み同時に機能を果たすという手法を、各論者が共有することは可能だからである。本稿は、論争的状态の改善手法を開発するという政策的目的から、合意にいたる過程の意味と機能の両義性に着目する。

このように考えれば、少なくとも「討議→共有」までの実践的な討議デザインについては、深刻な紛争などをテーマとしなければ、大きな違いは生じないのではないか。さらに、差異の共有から「→合意－決定」にいたることを参加者が望むのであれば、討議の場の目的と条件に応じて、別の適した討議デザインを採用（変更）することも可能となるし、また参加者にデザインの違い（変更）が理解されやすくなるだろう。

ただし、共有からさらに進んで「合意－決定」にいたることを目的とする討議デザインについては、合意形成や決定をどう理解するかによって、大きなデザインの違いが残っていることになる。さらに進んで制度、政策、組織などとの接続を目的とする場では、統合の機能に重きを置く手法が必要である。逆に、「討議－理解」にとどめることを目

的とする討議も、「討議→共有」を目的とするデザインとは異なる。その目的が、多様性の認識、共感、個人の意識や行動の変化、エンパワーメントなどであれば、あるいは決定権が行政の手に確保されている参加の場であれば、「討議→共有」をあえて避けるデザインであっても目的は達せられる。こうして討議の目的と条件の違いによって、数多くの手法が生まれることとなる。数多い討議手法の中から、目的に合った適切なものを選択し適用しなければならない。

しかし、適切な討議手法を選べば、社会の問題の大半を解決できるわけではないことにも留意しなければならない。手法には限界がある。マイノリティーにとって合意とは好ましい結果をもたらさないかもしれない。押し付けられたフレームの意味は、政治領域、経済領域の支配を受けているかもしれない。第3章から第5章で構築する全体像は、フレームを押し付けているかもしれない、そもそも激しい紛争は討議では解決できないかもしれないという自制は必要である。

しかし、手法に限界はあるが、共有や合意に失敗することを想定した手法もまた用意できる。意見の差異の共有が進まないまま合意・決定を強行するのではなく、反対に差異を全く何も共有しないカオスに終わらせるのでもない手法が求められているのではないか。具体的には、討議の場が混乱した場合には、あらかじめ用意した討議デザインを修正していくプロセス（手法）が必要となるので、第6章で紹介する。

では、差異の共有を目的とする討議は、政策への接続をあきらめなければならないのだろうか。先回りするが、意見の共有段階からであっても、「やわらかく政策へ接続」することを、手法の限界の評価と改善プロセスを織り込んで、デザインすることが求められている。一言でいえば行政とのコミュニケーションであるが、このデザインに第6章で取り組む。

差異の共有を進める手法とはどのようなものか。その方法論の確立や手法の開発に取り組まなければならない。リニモ問題のような複雑な問題の差異の共有プロセスを、本稿は、全体像を構築する認識プロセス（本稿の事例では専門家の役割とした）と、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の討議の実践プロセスの二つに分けて考える。再構築する実践プロセスを「聞き合う討議手法」と呼び、次の2.4節で実践的な研究を紹介し、第6章でその実践プロセスの事例を紹介する。

## 2. 4 「聞き合う討議」の研究手法と実践的な先行研究

市民参加の討議の場での、差異の共有を進める討議の手法とはどのようなものか。その方法論の確立や手法の開発に取り組まなければならない。本稿では、リノモ問題のような複雑な問題の差異の共有プロセスを、全体像を構築する認識プロセスと、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスの二つに分けて考える。全体像の理解を進める方法は幾つか考えられるが、論争的な問題では討議によることが望ましいと考える。本稿では、市民が再構築する実践プロセスを「聞き合う討議」と呼び、その手法の開発に取り組む。適切にデザインされた討議を通じて全体像と多様な意見の存在を知れば、自律的内発的に差異の共有が進み、認識の同型性が構築され、問題は改善するのではないか、本稿はこのように仮定する。

2.4 節では、討議によって再構築されるプロセスに関連する実践的な研究方法や、先行研究について述べる。第 6 章では、市民の討議の実践プロセスを通じて、差異が共有され、ある像が再構築されたデザインの事例を紹介する。

「聞き合う」<sup>1)</sup> 討議とは、討議の場において問題の全体像を人々が理解し、多様な意見を聞き合い異なる意見の存在と一致点を承認し合い、差異の共有を促すことを目的とした討議のこととする。異なる意見を説得し、変容させることを目的としていない。自由に発話することよりも、聞き合うことを重視した市民の討議デザインである。交通まちづくり論の枠組みで言えば、市民参加に市民討議の要素を加えるものであり、市民の討議を通じて評価する手法の開発である。

聞き合う討議デザインをどのように開発するか、大きく二つの方法が考えられる。一つには他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザインを移植する方法と、二つにはその手法を個別の現場の状況にあわせて改善し応用するデザイン、プロセスが考えられる。これは「討議の手法を改善するメタな手法」ともいえる。前者の他の討議手法の比較検討は 2.4.2 節でおこなう。後者の改善・応用の探索的な社会実験の事例を第 6 章で紹介する。2.4.1.2 節は実験の方法の検討である。

2.4.2 節で詳しく紹介するが、市民討議デザインは、すでに各種の手法が開発されている。手法の開発が進んでいるにもかかわらず、なぜ市民討議の現場では混乱が起きるのか。その場の目的と条件に応じた適切な手法が選択され応用されていないからではないか、これが筆者の疑問である。なお、ここでいう手法とは、討議ルール、討議の目的の設定、政策への接続、参加者の選定、テーマ設定、情報・資料の提供、公開、行程、



援助、マネジメントチームの役割分担などの細部である。このような討議手法の細部を「討議デザイン」と呼ぶ。ただし、花やアイスブレイクで雰囲気のをらげるなど、気軽な会話を促す軽妙な演出やファシリテーションテクニックは、さしあたり外に置く。

## 2. 4. 1 差異の共有を目的とする市民討議の必要性和研究方法

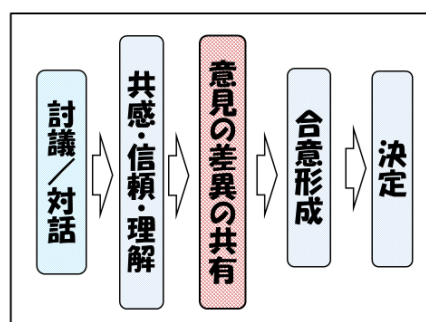
### 2. 4. 1. 1 聞き合う討議の必要性

人々の利害や文化などが対立する社会問題の改善方法は幾つかある。市場機能を利用した改善、制度や規範による改善、投票による決定、権威による調整、あるいは暴力による決着さえ起こりうる。そして、話し合いによる解決という方法がある。話し合いという方法は、市場の取引、制度、投票など他の方法と組み合わせられる場合も多い。本稿は、社会問題が話し合いによって改善されることが、望ましい方法だと考える。無数の市民の討議の場が、政府（本稿の場合は自治体）と市場（本稿の場合はリニモ会社と市民）を取り囲み、あるいは支えている社会が望ましいと考えている。

市民参加と呼ばれる場では、話し合いによる合意形成が望ましい方法だと、当然のように考えられている。ところが、まちづくりの現場では、必ずしも参加や話し合いが理想的に行われているわけではない。人々の合意形成が不十分なまま、形式的な参加になってしまう現象が起きている。また、参加から決定へのプロセスを急ぐあまり、また投票による決定がすべてであるかのような主張により、あるいは行政による効率的な計画実行を重視するために、話し合いが軽視される現象も数多く起きている。しかし、責任がすべて行政や企業の側にあるとは言えない。市民同士の話し合いがうまくいかず混乱する事例も、時には起きているからである。

本稿は、討議から合意形成にいたる過程に、意見の「差異の共有」段階があるとの仮説を置き、差異の共有を促すことを目的とした話し合いを「聞き合い」「聞き合う討議」と呼んでいる。差異の共有を目的にすることにより、複雑な社会問題についての討議であっても、仮に望ましい合意が形成されなくても、「意味」と「機能」両面の成果を期待できるのでないかという仮説である。

市民の聞き合う討議では、差異の共有を促すことを目的とするので、結果として合意段階に達することも期待できるが、当初からの目的とはしていない。代表性などの手続きを重視し、合意形成からさらに決定にいたる結果



再掲 図 2.4-1 市民討議の目的  
と差異の共有段階

がえられることを目的とした、デモクラシーの制度の討議とは異なる。また、プロセスを重視し自由に発話し、参加者個人の学習、気づき、発見や意識の変容を目的とする対話やワークショップとも異なる。

また、本稿では、情報の送り手（話し手）と受け手（聞き手）が社会的に著しく分離され対立している状況を、とりあえず対象としていない。そのような社会状況における市民討議のデザインは、別に研究される必要がある。聞き合う討議とは、情報の送り手と受け手が相互に共感や信頼<sup>2)</sup>を育てながら相互作用する状態を、情報の受け手（聞き手）側から強調した表現である。リニモ問題のように、本来は社会的に分断される問題ではなく、価値的な対立が起きる条件が揃っているわけではないにもかかわらず、個別主体間で信頼感が損なわれた状態の改善を目的としている。

そもそも話し合いとは、話し手と聞き手の相互理解のコミュニケーションであるから、聞き合うとはこなれない言葉だとの違和感があるかもしれない。ところが実際には、話し合っても相互理解が進むとは限らない。論争的な社会問題についての市民参加の場では、異なる意見を聞こうともせず荒々しい言葉が一方的に飛び交うことも珍しくない。公式に語られることは少ないけれども、この現実には信頼関係を悪化させ、合意形成を遅らせる。行政や企業が、市民との話し合いを避けようとする隠れた理由である。行政や企業は、情報の送り手という立場を捨ててはいないので、市民と討議するよりも、混乱を避けることを優先させがちである。

では、なぜ話し合いという方法が望ましいと考えられているにもかかわらず、失敗するのだろうか。一部のケースでは行政側に責任がある。行政側の責任については別稿に送り、本稿では簡単に触れる。多くのケースでは、討議手法を改善するメタな手法が未開発であることが原因となっているのではないか。本稿はこの疑問を中心に述べる。

他に考えられる原因の一つは、出発点での信頼の欠如である。本稿のケースは、深刻ではないが信頼を欠いた状態での討議だった。信頼を損なう理由の一つは、情報の送り手（行政側）と受け手（市民）の間の溝の存在である。リニモ問題では大きな溝ができていた。この溝を埋めるための話し合いであっても、送り手は一定の意図を持って情報を受け手に伝達する存在であり、受け手にいかなる効果を与えるかと言うコミュニケーション・モデルにあてはめられやすい。送り手による受け手に対する説得効果が重視されるモデルである<sup>3)</sup>。信頼関係を欠いた場では、このような説得は社会の統合に合意させられるための権力的な操作であると、人々に受け取られやすい。なお、本稿では5-4節で問題認識図の使い方を提案するが、情報の送り手による説得効果の高い図表のつくり方・使い方を紹介するものではない。

また、信頼を損なう原因として、専門家も一方的な送り手と受け取られる現象がある。専門家から非専門家への正しい知識の伝授と受け取られれば、援助を拒否する態度さえ生まれる。専門家の参加が求められる理由は、仮に市民が民主的に合意形成したとして

も、適切な解決策が選択されるとは限らないからである。だから、科学的な合理性などを共有過程に組み込む必要がある。この過程で専門家の援助が重要な役割を果たさなければならぬ。しかし、専門家への信頼が欠如していれば、援助は受け入れられない。6.3 節では、討議デザインから外されていた専門家の援助が、受容されるように変化したケースを紹介する。

上記のような失敗を避ける手法の一つとして、第 6 章では市民 (NPO) がイニシアティブをとった討議の事例を報告するが、リニモ問題の場合、市民がイニシアティブをとる討議が必要になった理由は次のとおりである。

第 1 に、市民間の認識の違いにより問題が起きた側面があったからである。リニモを批判する市民も肯定する市民も共により良い社会の実現を望んでいるにもかかわらず、対立したという側面があった。このような現象は、行政対市民ではなく、市民同士の討議によって改善されることが望ましい。

第 2 に、認識だけでなく利害の対立も絡むという側面があった。一般的なステークホルダーの区分だけでなく、たとえば沿線地主や沿線から離れた所に住む住民など、市民の中にも複層的なステークホルダーの存在があり、複雑に利害が分かれたという背景がある。この対立を話し合いで緩解する必要があった。このような仲介の役割は、利害から中立的な NPO にふさわしい。

これに関連して第 3 に、話し合いによる改善が求められていたが、行政も会社も動かなかったからである。リニモ問題を話し合う参加の場は、制度的に存在しなかった。制度は無くても自治体が、事実上の参加の場を持つことは可能であったが、わずかだった。論争的な問題での市民討議の手法は開発途上であるから、手法が未確立なものを制度化することは簡単ではなかったとも言えるし、事実上の参加であっても場をつくりにくかったことは割り引くとしても、自治体の努力が求められていた。

第 4 に、制度上の討議の場が無い状態だったが、話し合えば何らかの効果があることは明らかであった。情報はほとんど提供されず、批判的な言説が飛び交っていた。当時はリニモの赤字が顕在化し論争の状態はピークに達していた。行政と会社の周りに市民の討議の場を作ることが求められていた。

このように市民 (NPO) がイニシアティブをとる討議が必要とされる状況だったが、そのような市民討議の場も手法も無かった。討議の場のつくり方の手法と、討議のデザイン手法を一体的に開発することが必要であった。

## 2. 4. 1. 2 聞き合う討議の研究手法

6.1 節でも触れるので、やや重複になるが、筆者が聞き合う討議の「探索的社会実験」と呼んでいる研究方法の考え方について述べておく。次の 2.4.2 節で、数多い市民討議の手法から、聞き合う討議の参考になるデザインを抽出し、第 6 章で応用し改善する作業を行うが、その方法を検討する。

第 6 章の事例では、市民討議の場が存在せず、手法も制度も整わないなかで、討議によって論争的状态を改善する役割を NPO が果たした。ところが、鉄道の経営と地域への影響について NPO が市民の討議を主催した経験は、日本においては少ない。このためまずは、資源の乏しい NPO でも試行的に「やれる形」(可能なデザイン・制御条件)で聞き合う討議の実践を試み、その過程で発生した現象を探索することとした。

この研究方法は、「作業仮説ころがし」と呼ばれる研究方法を、討議手法の開発に応用したものだと考える。作業仮説ころがしとは、臨床環境学が科学的な営みであろうとするための研究活動の方法である。持続可能な地域づくりは、地域ごとにまた歴史的に独自の展開をみせるもので、再現性、一般性、普遍性を期待できない性質を共有している。これを対象とする地域づくりの実践を社会「実験」ととらえて「仮説」の「検証」とさらなる「仮説」の刷新というプロセスが続いていくことを要件とするプロセスのことである(渡邊・中塚・王 2014,p124-131)。なお、第 6 章とつながる認識プロセスである第 3 章～第 5 章も、作業仮説ころがしの一部である。

第 6 章の研究手法は、社会フィールド環境に操作を加えその効果を調べるものであるから、観察によるケーススタディではなく、広義の「社会実験」である。加える操作を討議デザインと呼んでいる。しかし、討議の場の中に相互作用が生まれ、また討議の場と場の外との相互作用もあり、直接、正確、体系的な操作はできない。このため準実験的(quasi-experimental) (イン 1996,p11-12) である。また、討議によって参加者の意見が変容するという効果の大筋は既に明らかであっても、ユニークな条件下でおきる具体的な要因と効果の因果関係までは明らかになっていないから、「探索的な実験」(p8) である<sup>4)</sup>。大筋予想される効果を「仮説」にできないことはないが、因果関係の探索が主たる目的であって、「検証」する研究ではない。

第 6 章の研究手法と他の研究方法と違いをイメージ的に図 2.4-2 に示した。他の研究方法との違いを、研究者の研究対象への操作・介入・援助が強いのか、あるいは弱いのかという座標軸と、研究者と研究対象者との関係が分離・独立しているか、あるいは対象者と共同し運動に参加する関係かという座標軸で、イメージ的に比較することができる。たとえば実験という方法は、研究者が対象とは分離・独立した関係を保ちながら、対象を操作して、「どのように」「なぜ」変化したかを測定する方法である。実験対象が人や

組織であれば、援助や介入による変化を測定する。イメージ的には図 2.4-2 の右上に位置する。なお、本稿で援助、介入などの用語を用いるが、討議から理解そして共有することへの援助や介入の意味であり、自由な発話や内発的変化の支配ではないことを付言する。

アクションリサーチのミニマムな特性の一つは、研究者と研究対象者による共同実践的な研究である（矢守克也 2010,p11-25）<sup>5)</sup>。アクションリサーチにおいて対象者へ働きかける援助や介入は、広義の工学的な操作と類似している。本稿が討議の「デザイン」<sup>6)</sup>という用語を用いるのも、広義の工学的な操作の、テスト・改善プロセスとの類似を意味するためである。ただし、デザインに対して多

様な関わりを持つ利用者が複雑に絡み合っているという意味の「操作」である。また、アクションリサーチの特性として、ある集合体や社会の改善・改革の目標と関わりをもつことがあげられる。つまり、価値懐胎的な研究となる。アクションリサーチの研究態度を図 2.4-2 にイメージ的に示すなら、広く右下に位置し、望ましい目標の実現を目指している。

作業仮説ころがしも第 6 章の方法も、社会フィールド環境で行われる実践であるため、再現性、一般性、普遍性を期待できない点は同じである。また、実験と考えるには、実験環境の状況は複雑で、複数の変数を同時に扱い、社会と相互作用し、実験環境や変数を操作しきれないなどの点で、狭義の実験の範疇を超えている点も同じである。

作業仮説ころがしも第 6 章の方法も、価値懐胎的な望ましい目標を持ち、対象者への援助・介入を行う点で、アクションリサーチの研究態度と類似している。しかし、アクションリサーチは、直面する事態に対して研究者が研究者として介入すべきか否かの判断も問われる点で、第 6 章の研究と異なっている。第 6 章の研究は、研究者が積極的に討議デザインを操作しその効果を探ろうとした。アクションリサーチでは、介入が不要と選択されれば、参与観察や観察なども方法として用いられる。また、アクションリサーチは、「研究者／対象者間の固定した関係が目標達成を阻み、そうした固定的関係に構造上の変化が要請されている場合」の研究態度である。つまり、専門家と実験対象者が混然一体となったケースもありうるが、本稿は専門家の固有の役割の探索を目的の一つとした点で異なっている（矢守 2010,p11-25）。

第 6 章の方法は、わずかであるが作業仮説ころがしとは、次のような差異がある。一つは、第 6 章の方法は要因と効果の具体的因果関係があらかじめ推測しにくい探索的な

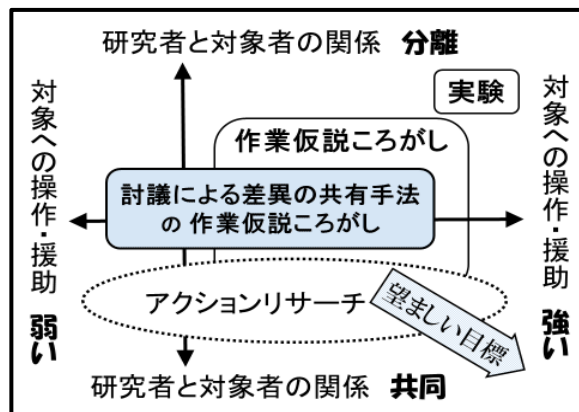


図 2.4-2 討議による差異の共有手法の研究態度と、他の研究方法

研究であるため、仮説の検証は主たる目的ではなく、最終的には次なる新しい仮説の開発を目的としている点である。つまり、作業仮説ころがしは広義の工学的な実験とされているが、この章の方法はより一層準実験的である。またわずかな差異の一つは、本稿は、論争的状况での対象者間の認識の調整と共有を行う実験であるため、対象者との共同実践的關係はやや薄れるという点である。

もう一つわずかな差異がある。作業仮説ころがしとは、市民の知識の「欠落モデル (deficit model)」ではなく、「充足モデル (non-deficit model)」により知の統合を進め、複雑な事象の理解を試み、解決策を生み出そうとする考え方である（渡邊・中塚・王 2014,p116-119）。つまり、環境問題などが解決しにくいのは、形式知が市民に欠落しているからだとは考えない。しかし、本稿は、＜事実・解釈＞や＜経過・文脈＞の全体像の一部を人々がそれぞれに解釈することによって、リニモ問題は起きていると考える。つまり、ある程度は形式知（リニモ問題の全体像の認識）が市民に不足していると予測している。一見欠落モデルに立つとの誤解を招きそうであるが、知を統合する手法の開発を試みている点で作業仮説ころがしと目的は同じである。ただ、認識の同型性を構築する目的のためには、専門家は固有の役割を果たす必要があるとやや強く考える。

討議デザインの開発を進める上で、教育現場で学習環境のデザインを改善しながら進む「デザイン研究」の方法（益川弘如 2012,p177-182）が参考になる。デザイン研究の研究スタイルは、仮説を検証するという従来の実験方法とは違い、研究の枠組みを開発していくスタイルである<sup>7)</sup>などの点で、作業仮説ころがしの方法と類似している。ただし、デザイン研究自体は、長期にわたって繰り返し検証する方法とされており、再現性を期待しにくい作業仮説ころがしとの大きな違いがある。

また、第6章で実践した討議の場は、表面的には複数人同席のフォーカスインタビューに類似している。しかし、本稿の事例は研究者が積極的に援助している点で、通常のインタビューの方法とは大きく異なる。

自ら操作・介入を加えて因果関係を探る探索的实验という方法は、社会科学の分野においては、実験者に高い学問的倫理性と客観性が求められる。また、第三者の評価が求められる。この問題について最低限の倫理性と客観性は、実験プロセスのできるかぎり詳細な公開と、説明の努力によって保たれると考える。詳細は後述する。

参考までに、本稿第3、4、5章は、資料分析を中心に、一部質問紙やインタビューも加えた方法であった。資料分析は資料を客観的に分析することが強く求められ、資料となる言説への操作があってはならない。図2.4-2に示すなら、最も左上に位置する。インタビューは、対象者との間に客観性を保てる十分な距離を保たなければならないが、意図せずに介入してしまう現象も出るため、中心点よりやや左上に位置する。観察、質問紙による調査は座標の左上、参与観察は座標の左下に位置すると考える。なお、この座標には、質的研究と量的研究の違いは現れない。

## 2. 4. 2 関連する実践的研究

### 2. 4. 2. 1 関連する実践的研究を見る視点

#### (1) 多様な討議デザインの存在とこれを改善する手法①

今日では様々な市民討議のデザインが現れているが、実践レベルではその違いが十分に理解されているとは言えず、市民討議の現場はやや混乱状態にある。討議のプロセスを重視するのか、手続き（procedure）を重視するのか、あるいは討議の場の中の内部的問題に関心を払うのか、場の外との外部的問題に関心を払うのが適切にデザインされないという混乱である。

プロセスを重視するとは、ある目的を成すために作業が繰り返し続くことに関心を払うこととする。たとえば、合意形成が目的であるならば「多様な意見の存在を承認し、それぞれの意見の根底にある価値を掘り起こし、その情報を共有して、解決策を創造するプロセス」<sup>8)</sup>に関心を払うこととなる。

手続きを重視するとは、定められたある手順にしたがって作業が成されることに関心を払うこととする。この手続きは、正統性（あるいは「正当性」）が保たれていることが要件となる<sup>9)</sup>。手続きを重視するなら市民の討議の場合においても、手続きを正統性の源泉とするデザインをめざし、最終的に得られる価値（たとえば分配的公正性など）については関心が薄くなる。

場の中の内部的問題に関心を払うとは、場を構成している参加者自身とその変容と、参加者の間の相互作用に主な関心を払うことである。たとえば対話の場であれば、参加者全員の間に自由な意味の流れが生まれること（ボーム 2007,p23-25）である。外部的問題に関心を払うとは、目的を追求する過程や手順を進めるにあたって、外部環境からの操作・効果を受け、ひるがえって操作・効果を外部へ及ぼす相互作用に主な関心を払うことである。たとえば、場の内部的な相互作用にすべて委ねるのではなく、専門家の援助など場の外部との相互作用に関心を払うデザインである。両者の違いは、たとえば援助のあり方について、外部的問題に関心を払うならどのような援助（外からの情報な

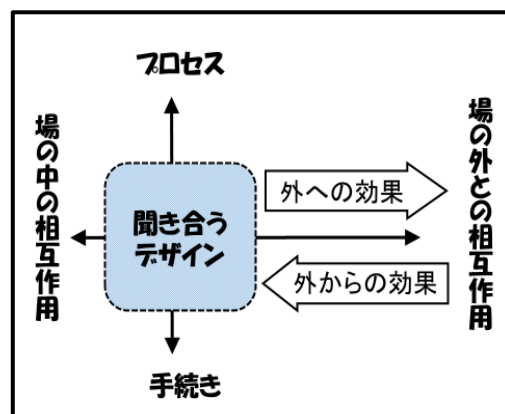


図 2.4-3 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法①



ど)を与えればどのような直接的な変容効果が期待できるかを重視してデザインし、内部的問題に関心を払うならどのような援助(助言など)によって内発的な相互作用のどのような変化が期待できるかを重視してデザインする。

市民討議は幾つもの理論と関連が深い。本稿の実践は、すでに形成された理論的な研究を実践にあてはめるために行われたものではなく、現実には起きているリニモ問題の臨床的な改善を試みたものである。以下本稿では実践的な研究に絞って紹介する。なお、使われる用語も、研究分野によって会議、熟議、討議、闊議、コミュニケーション、会話、対話、ディスカッションなどと様々である。本稿ではごく日常的な言葉としての「討議」を用いる。

本稿の目的に沿った臨床的な改善手法に限っても、数多くの話し合いの手法が開発され、実践的な研究が行われている。これらの手法を本稿では、学習的手法(2.4.2.2(1)節)、対話的手法(2.4.2.2(2)節)、行政的(合意形成)手法(2.4.2.2(3)節)、デモクラシー(熟議デモクラシーの具体化)の手法(2.4.2.2(4)節)に類型化して紹介する。手法の開発が進んでいるにもかかわらず、なぜ市民討議の現場では混乱が起きるのか。場に応じた適切な手法が適用されていないからではないか。この疑問によれば、個別の目的と条件に応じた、適切な討議手法を選び改善して応用する手法が求められている。聞き合うデザインを開発するためには、討議の手法を改善するメタな手法が必要である。

討議の手法を改善するメタな手法の一つは、数多い話し合いの手法を図2.4-3のように二つの視点から整理する方法である。第1に、市民討議の「プロセス」と「手続き」のどちらを重視したデザインとするかの整理軸である。第2に、討議の内部的問題の一部である「場の中の相互作用」と、外部的問題の一部である「場の外との相互作用」と、どちらをどのようにデザインするかの整理軸である。場の外との相互作用は、「外からの効果」と「外への効果」のデザインに分けられる。外からの効果には、討議の場自体の生成作用も含まれる<sup>10)</sup>。

本稿で開発を試みている聞き合う手法とは、プロセス・手続き、場の中の相互作用・場の外との相互作用を、目的と条件に応じて適切にデザインする手法である。どれかある一つのデザインが優れているという意味ではなく、各種のデザインから目的と条件に応じて移植する。あえて「聞く」という行為を強調する理由は、制約もリードもなく自由に「話す」対話的デザインが、目的の違いが考慮されずに好まれる風潮と対比するためである。

中庸的な言い方になるが、本稿で筆者は、手続きとプロセスとをともに織り込むデザインの重要性を主張する。たとえば、異なる価値を理解し承認することを主たる目的とする場合には、循環的なプロセスをより重視したデザインが適している。これに対して合意形成から決定へいたる結果がえられることを大きな目的とする場合は、手続きをより重視したデザインが適している。しばしば行政が主催する参加イベントでは、前者も



後者も両方が目的とされあいまいなことが多い。これがデザインを混乱させる原因となっている。

また結論を先回りするが、本稿は、場の中の相互作用と場の外との相互作用の両方を適切に織り込むデザインの重要性を主張する。たとえば個人の変容を主たる目的とする場合には、自由な会話や作業による場の中の相互作用を促進するデザインがより適している。社会問題の改善（外への効果）を主たる目的とする場合には、討議ルールや援助など場の外からの効果や、政策への接続方法もデザインのポイントとなる。つまり外部環境との双方向の作用を組み込むデザインが必要である。これらが適切にデザインされない参加イベントは混乱しやすい。ところが、外からの効果のデザインが、参加者に受容されない場合がある。自由な発話を好む市民には、援助や介入への忌避感があるからである。一方、参加者には場の外への効果、つまり参加の実効性への期待が強い。つまり、縛られない自由な発話を求めながら、同時に政策への強い反映を主張する参加者は決して少なくない。しかし、社会への効果を急げば、場の中へ利害対立を招きかねないから、場の外との相互作用の綿密なデザインが重要になる。

つまり、個別の目的と条件に応じて、適切な討議デザインは違う。こうしたデザインの違いが、市民討議の現場では主催者にも参加者にも十分理解されていないから、混乱が起きているのではないか。

図 2.4-3 の意味を分かりやすくするための補足であるが、ネット選挙運動などウェブ上で交わされるコミュニケーションは、座標の右上に位置する。手続き的要素は少なく、外への強い効果を狙って情報が発信され、近年たゞえ真実でない情報であっても、受信者の間で拡散しあう現象が生じている。聞き合う討議の手法や以下で紹介する討議手法とは、まったく異なる手法である。また補足であるが、「3つの原則」と「7つのルール」からなる「木津川ルール」を約束した対話集会（桑子敏雄 2009,p38-53、総務省・文部科学省 2015,p24）は、座標のやや左下に位置すると言えるだろう。また、裁判員裁判における裁判員の評議は、左下に位置づけできる討議ではないか。

## (2) 市民討議の多様な目的の存在と、討議デザインを改善する手法②

上記(1)節と関連して、行政が主催しあるいは協力して行われる市民討議（対話）の目的は、図 2.4-4 のように多様である。主催者自身が、主旨がはっきりしない幾つもの目標を持っていたりもする。適切な討議手法を選び改善・応用することがうまくできない原因の一つである。

主催者は、図 2.4-4 に照らして何を目的としているのかあらかじめ明確にし、適した討議手法を選択し、準備を進めなければならない。これが手法を改善するメタな手法の一つである。たとえば差異の共有を目的とするとは、討議の目的を参加者個人の変容に

置くのでもなく、少数意見を排除した合意・決定を目指すのでもないデザインである。本稿の手法は、行政を取り巻く市民討議の場での、図 2.4-4 の矢印Ⅱのプロセスを主に扱い、集団の行動へ到るプロセスや政策形成のプロセスなどは扱わない。なお、矢印Ⅰは対話的な手法や学習的手法の目的であるが、矢印Ⅱのデザインの効果としても現れる。

仮に、集団の行動など、討議プロセスだけからは期待できない効果を目的とするのであれば、行動の生起という目的に応じて適したプロセスや手続き、相互作用などを別にデザインしなければならない。集団や組織が結成され変化する手法を、討議の手法とは別に組み込まなければならない。仮に集団（組織）がすでに存在し、その集団内部の討議の場であれば、討議から合意・決定し集団の行動へ到るプロセスは一連のサイクルとしてデザインしやすい。

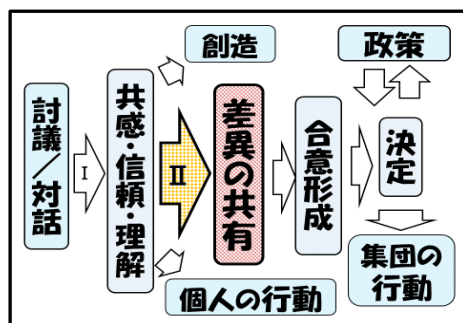


図 2.4-4 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法②

しかし、不特定の参加者が集まる場では、図 2.4-4 のすべてのプロセスが連続して流れることは、当然の結果としては期待しにくい。ただし、参加者が不特定な場であっても、討議（対話）から、個人の共感・理解などが生まれる効果が期待できる。これはつまり学習の一部であり、学習の効果として個人の行動の変容が起きる場合もある。仮に行動の変容を起こした人々が、場の中に複数存在すれば、自然発生的に集合的な行動が起きることが、時には観察される。しかし、これは自然発生的（あるいは仕込まれた集合行動もありうる）で、必ずしも自動的に集団が形成され集団の行動が起きるとは限らない。集団の行動を目的とするのであれば、組織化のプロセスが必要であり、組織化とは、人々の間の意識的な相互連結行動によって、意味ある結果を生み出すような連鎖を組み立てることであり 11)、討議とは別のプロセスである。

なお、本稿はメタな改善手法は、図 2.4-3 図 2.4-4 で十分だと主張するものではない。討議の場の境界とアクターのデザイン方法（図 6-4）や、問題定義段階など問題解決の段階のモデル化（図 6-5）などは、メタな改善手法として開発を進めることが求められている。

### (3) 手法の完成度の自己評価の違いと本稿の立場

本稿は、市民討議の社会技術の開発に取り組むが、前置きが必要である。前置きの一つは、技術の開発に傾注するやり方は、技術を思想から切り離してしまう可能性がともなうことである。思想から切り離された社会技術は、その妥当性が保証されないかもしれないという難問がある。しかし、技術の違いを知っていることは、思想の違いを理解

する手がかりとなることもありうるので、技術レベルの討議の研究が危険とまでは言えないだろう。本稿ではこの難問は課題としておく。

もう一つの前置きは、各種の討議手法の完成度の自己評価に大きな違いがあるが、自己評価が高い手法の移植が望ましいとは限らないことである。本稿では、各手法の技術の違いを「知っている」人々を育てることを目標とするので、完成度の自己評価に対しては中立的に接する。各手法の完成度を比較検討することが本稿の目的ではない。仮に完成度は低いと自己評価されていても、知っていて有用と思われる技術は抽出する。

「知っている」という意味を補足する。桑子敏雄（2016）は、「社会的合意形成のマネジメント技術には『知っている』『分かっている』『できる』の3段階がある」としている。この3段階の「差がきわめて大きい。」「できる」とは、「合意形成プロセスを構築できる」段階で、合意形成の推進技術を持ち、合意形成をプロジェクトとしてマネジメントできる能力を持つことである。「知っている」とは、「講義や講座、研修で合意形成についての理論や事例について」知っていることを言う。このような能力を持った「コンセンサス・コーディネータには、理論、技術、経験が必要である。」これが、「社会的合意形成のプロジェクトマネジメント技術という社会技術」である（p38-39,p181）。

桑子を参考にすれば、適切な市民の討議手法を開発するためには、理論、技術、経験を「知っている」「分かっている」「できる」技術を持つ人々を、市民レベルでどのように育て組織するかという大きな課題に<sup>12)</sup>取り組まなければならない。ところが論争的な社会問題での市民討議は日本では多くないので、経験する機会は少ない。経験できないので当面は、数多い討議手法の違いを「技術レベル」で「知っている」人々を育てなければならない。さらに「できる」能力が育ちにくい理由の一つとして、リニモ問題のような複雑な問題では、基礎的な作業として全体像を構築する必要があるので、討議のプロジェクトマネジメント技術だけでは合意形成できない難しさがある。交通まちづくり問題の構築技術そのものが、開発の緒についたところであろう。

完成度の自己評価の話しに戻るが、実践的な研究では、論者によって手法の完成度の自己評価に違いがある。討議デモクラシーの実験的な試みが重ねられているが、たとえばコンセンサス会議という手法は、一方では、政策へ接続する「実用段階」に入ったとする評価もある（三上直之 2007）。他方では、コンセンサス会議実践的な成果はあっても「問題の可視化」とどまるとする評価<sup>13)</sup>もある（木場隆夫 2000）。あるいは各種の市民参加会議の政策への実効性よりも他の目的、たとえば会議参加者のエンパワーメントに着目した評価<sup>14)</sup>などもある。

若松征男（2010）も、完成度を慎重に評価している。参加型手法は、「言葉の定義にもよるが、これを実装段階と呼ぶことは筆者には受け入れにくい。それは、参加型手法の開発・実証実験がまだ必要な段階にあるとみるからだけでなく、参加の場をどう作るかについての社会的議論がまだ不十分どころか、その緒にさえついていないとみるから

である」としている（p200）。これまでの参加型手法の実践的研究には、予算、人員、時間などの資源が大量に投入されてきた。それでも「緒にさえついていない」ことが、大量の資源が必要となる原因となり、これがまた参加の場をつくる実践の妨げとなっているのではないか。

あるいは、地域問題を解決する「コミュニティデザイン」という手法は、「あまり失敗したプロジェクトは思い浮かばない」までに完成されていると自己評価されている（山崎亮 2012,p224）。しかし、コミュニティデザインの N 市でのプロジェクトは、「法外な」予算を使って主に職員の研修をただけではないか、という低い評価もある<sup>15)</sup>。

いかなる理由で完成度の評価の違いが生じているのか明らかではないが、自己評価に関わりなく、「技術レベル」で「知っている」人々を育てるために、各手法を比較することは可能である。以下、市民討議の実践を類型化して比較しつつ、聞き合うデザインへの移植について検討する。

## 2. 4. 2. 2 関連する実践的研究の整理

### (1) ワークショップの手法 —学習デザインから聞き合うデザインへの移植—

話し合い（討議）のプロセスと場の中の相互作用を重視する手法の一つとしてワークショップ（以下「WS」）があげられる。図 2.4-5 の座標の左上に位置する手法である。WS は教育学習分野で開発され、創造分野や各分野に広がり、まちづくりの市民参加の手法としても多用されるようになった（中野民夫 2001,p14-16）。対象は施設計画から公共建築計画、協働のルールづくりまで、活用領域は拡大している（伊藤雅春・原田和成 2011,p63-83）。デザインの基本的は、情報を生み出す場というところにある。まちづくり系の WS

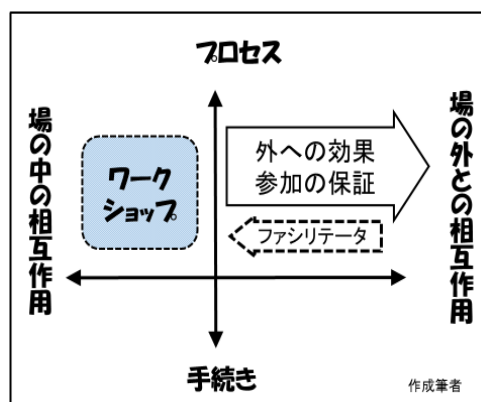


図 2.4-5 まちづくり系のワークショップのデザイン①

では、地域の問題について、自由に話し自律的に学び、「基礎情報の共有化」をし、アイデアなどの「グループ提案づくり」をし、「全体評価」する手法（中野 2001,p26-34）として利用されている。以下、まちづくり系の WS のみ取り上げる。

まちづくりの現場では WS が多用されるが、住民は言いっぱなしで行政は聞きっぱなしという、形式的な「ガス抜き」の参加イベントも少なくない。もともと WS では、情報を生み出すために自由に話すだけでなく、聞き手が「傾聴」する（中野 2001,p140-141）重要さが指摘されていた。ところが、まちづくり系の住民参加 WS では、傾聴に

なっていないケースも多い。参加の場の混乱という事態がしばしば起きるために、木下勇（2007）は、公共事業での住民参加について、行政に拒絶反応とも言えるリバウンドが起きていると指摘する。木下は、その責任の多くを行政に問う。一つには、結果として合意形成が得られることはあるものの、「WS が合意形成手法」であるとの誤解がある。WS を住民参加の「免罪符」にさえしているという（p49-52）。

しかし、実施にあたっての行政の責任は大きいものの、本来の学習という目的を超えて WS を市民参加の手法として用いるには、限界があるのではないかと。限界とは第一に、WS とは「参加体験型のグループ学習」（中野 2001,p11）であると、一般的には理解されており、もともと学習目的に開発された、場の内部的問題に関心があるデザインとなっているからである。教育学習の場や芸術創造の場では、学びへの参加を促すため

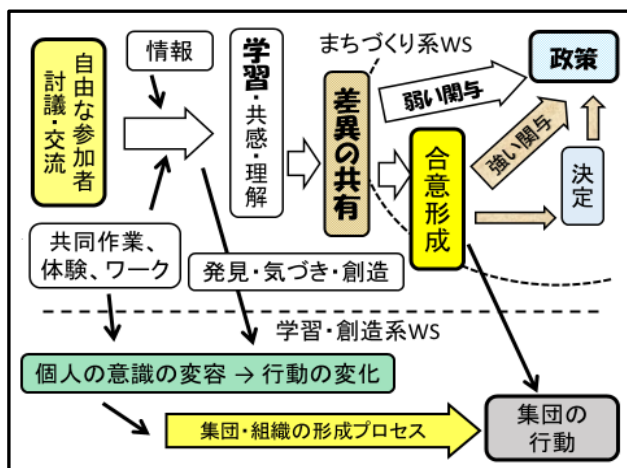


図 2.4-6 まちづくり系のワークショップなどのデザイン②

に、まずは自由に話すこと（話し手）を重視するデザインとなっている。よくあるデザインでは、少人数グループで輪になって座り、ゲームや共同ワークで緊張を解き、気づきや発見を大切に、楽しく創造的に、大量に話し、自由な発想やアイデアを紙に書き並べ、参加者自身は記録を取らないこともある。つまり、場の中の参加者の相互作用と、学びや創造のプロセスを重視した手法である。

第二に、ファシリテータの多様なスキルについての考え方の違いである。ワークショップの場にはファシリテータが進行役（援助者、促進者）として加わるが、学習目的であるのでその役割は抑制的で、活動の内容そのものは参加者に任せ、会議で検討すべきコンテンツには立ち入らずプロセスを舵取りするのみとされる（堀公俊 2004,p23）。ただ、存在感が消えるほど脇役に徹する（中野 2003,p124）スキルから、プロセスの進行を司るスキル（倉坂秀史 2012,p225-230）<sup>16)</sup>や統制の取れた即興（disciplined improvisation）（山内祐平他 2013,p118）のスキルまで、場面に応じて幅広い技術が求められ、熟練が必要である。差異を共有するためには、コーディネータ的スキルや、政策に関する専門的知識を伝えるモデレータ的なコミュニケーションスキル（板倉信一郎 2016,p30-31）などが必要だ。しかし、学習を目的としたイベントと政策にかかわる参加イベントとのスキルの違いが、現場では明確に理解されていないという問題がある。

第三に、学習に適したデザインを、外部的問題への関心、つまり市民参加の合意形成を目的とした討議の手法として用いると、自由な発話にあふれ意見がまとまりにくい現

象が起きる。この現象への対応がデザインされていないことが多い。参加者には、自由に話された内容がどのように政策に活かされるかもわからない。短時間の WS では膨大な発見やアイデアをまとめることもままならない。膨大な発話が、市民サイドの意見としてまとまらなければ、聞き手（行政）は、行政に活かせと言われても戸惑うばかりであろう。あるいは、手慣れたファシリテータが、きれいな絵図に強引にまとめてしまう。まとめる手法として論点・対立点の提供の重要さなどが指摘され、まとめるプロセスの知見は積み重ねつつあり、聞き合う討議の参考になる。しかし、話し手（WS の場の内のアクター）と聞き手（行政など場の外のアクター）が連携するデザインはまだ開発途上と言える。実務的なレベルでも、WS は、まちづくり分野ではまだまだ課題が多いとの指摘もある（中野 2001,p34）。

第四に、原科幸彦ほか（2005）によれば「わが国の計画づくりでは WS が主流」（p69）となっているにもかかわらず、場の外へ及ぼす効果のデザインは開発途上である。原科ほかは、参加の場を、「自由討議の場」と「意思形成の場」とに分け、自由討議の場における合意形成支援が課題だとする。ところが市民「参加の保証」とは、自由討議に収まらず政策の「意思決定への反映の保証」への期待（p62）を含むものともいう。仮に意思決定への反映が保証された場となれば、様々な利害が自由討議へ流れ込み、利害が錯綜する場となりやすい。公募などの募集方法では参加の自由度が高いため、参加者が片寄る場合が多い。このような現場では、決定への反映を求めて主張しあうだけでは、合意形成は進まないのではないか。原科らも自由討議の場から意思形成の場へどのようにつなげていくか、逆にどのように自由討議の場へフィードバックしていくかも、困難な問題だと認めている（p87）。

第五に、住民参加 WS の大半は、行政が主催者・共催者であるための限界がある。制度や予算の範囲、事業の行程の制約があり、年度区切りでの開催となり、行政主導の参加であるという批判からは、逃れにくい。予算の制約などでプロセスも自由にデザインできないという限界がある。

このように学習や創造を重視する手法が、参加の場での合意形成・決定の手法になりうるのか、やや混迷しているのではないか。図 2.4-5 で示すように、WS のデザインは自由討議のプロセスを重視し、正当性など手続き的要素はあまり考慮しないことが多い。図 2.4-6 で示すようにもともと WS は、その効果を個人の変容（学習）というミクロなレベルでとらえたデザインである。社会問題をテーマとし、マクロな政策過程へ反映する実効性を求めるのであれば、場の外との相互作用を明瞭にデザインしておかなければならないが、現場では学習向けのデザインがそのまま使われることが多い。

自由討議から政策へ強く関与する WS デザインも工夫できないことは無いと思われるが、開発途上である。合意形成でなく差異の共有を目的にする WS デザインとし、行政に対して討議の成果・結果を参照意見として用いることを求める「ゆるやかな関与」

(若松 2010,p9-11) を目指す方向もあるのではないか。

以上、まちづくり系の WS のデザインを批判的に検討してきたが、改良を加えることにより、目的を差異の共有とする聞き合う討議に移植できる技術は多い。WS には長年の経験の蓄積がある。加えるべき改良点を例示すると、自由な発話プロセスから差異の共有を生み出す技術、政策へのゆるやかな関与を求める手続き的技術、両者を可能にするために外から作用する技術、外からの作用を参加者が受容しやすくする手続き的技術の開発などである。

## (2) カフェ的対話の手法 ー対話のデザインから聞き合うデザインへの移植ー

学習的手法である WS よりもさらに明確に、プロセスと場の中の相互作用を重視する対話的手法が、近年何種類も開発され、一部は市民参加イベントにも用いられている。図 2.4-3 の座標のもっとも左上に位置する手法である。学習的手法との違いは、学びを援助するデザインがほとんど用意されないか、あったとしても隠される点である。ここでは例として「ワールド・カフェ」など、「コミュニティデザイン」、「地域円卓会議」を取り上げる。共通する特徴として、①手続き的要素は極めて少なく、自由な対話から個人の変容（発見・理解・共感・意思の変容・行動意欲など）が生まれることを目的とすること、②援助など場への外から受ける作用はできるかぎり控え、かつ意識されないようにすること、③個人の変容を通じて場の外への作用が起きることを期待することである。本稿はこれらの手法の詳しい紹介が目的ではないので概略を述べる。

近年これらの対話的手法が好んで用いられる大きな背景として、多様な地域課題を政府だけでは解決できないとして、個人や集団の協働によるサービス供給や共助によって、自ら解決しよう（させよう）とする時代的風潮があるのではないか。自ら解決する「想い」が重視される。たとえば地域円卓会議とは、地域で開催するマルチステークホルダー・プロセス<sup>17)</sup>型の協働の仕組みのことである。「福祉、教育、環境、子育て支援、農林水産、観光など市民生活の多様な分野で、地域の人材や資源を最大限に活用し、地域内での経済循環を促すことで、最適なサービスを供給し得る体制を地域主導で確立する」ために、実施に際して多様な担い手が協働して、自ら地域の諸課題の解決に当たる仕組みの構築と普及を図ることとされている（社会的責任に関する円卓会議 2012）。

対話の思想的な源泉の一つは、デヴィッド・ボーム（David Bohm）であろう。ボームの『ダイアログ』（金井訳 2007）には、「対立から共生へ、議論から対話へ」との副題があり、対立から共生へ向かう目的と対話という方法とが端的に表現されている。ただ、ボームの説くところは、自身が「私の知る限り、実際には存在したことの無い種類の文化である。たとえ存在したとしても、はるか昔に違いない」（p83）と記すように、失われた文化の再生である。ボームは、「進行役の役割は、こうした役割そのものが不



要となるようにすることだ」(p60)と、自由で自律的なデザイン<sup>18)</sup>を徹底して重んじる。ボームの主張は、そのような対話が生まれる社会をめざすことである。ただ治療的な対話デザインとは異なり、ボームのいう対話グループは、個人の問題のために存在するのではなく、またセラピーやエンカウンターを目的としたグループでもないとしている。ボームの対話は、宗教や国家などによって断片化された主として文化的な問題<sup>19)</sup>のために存在する(p61)。市民間の討議も、仮に断片化された紛争的な問題であれば、対話的な手法を軸にする必要があるだろう。

このようなボームの対話を実務的にデザインしようとしても、必ず成功するという保証はない<sup>20)</sup>。ボームが語っているのは国家などによって断片化された問題についての思想と人類の経験であって、技術ではないだろう。近年の市民参加イベントでは、社会の深刻な問題を「絆」や「支え合い」など情緒的で漠然としたテーマに言いかえて、対話的デザインで開催されることが好まれる。目的がはっきりしないまま、対話デザインが用いられているのではないか<sup>21)</sup>。

この節で指摘したいことは、何種類も開発されている対話的な手法が、どのような目的に適しているのか、それぞれの対話デザインがどのように違うのか、そもそも個人の変容で現在の日本の社会問題がどこまで解決できるかできないのかという疑問である。アイスブレイクの持ち方など微細なファシリテーションテクニックは豊富であるが、対話の技術は市民参加手法としてはどのように移植できるのだろうか。

## ①「ワールド・カフェ」などホールシステム・アプローチ

カフェ的対話の手法が、経営的な会議の手法<sup>22)</sup>や科学技術の理解の手法<sup>23)</sup>などとして幾種類も開発されてきたが、その一部は市民参加イベントの手法としても用いられている。

カフェ的対話の会議手法はホールシステム・アプローチ(Whole system approach)とよばれ、「最近、組織変革を進めるうえで、関係者全員が一堂に会して、自分たちが望む未来を共に発見しようとする会話の手法として注目されている」(ブラウン,A・アイザックス,D、香取一昭・川口大輔訳 2007,p286)。ワールド・カフェ

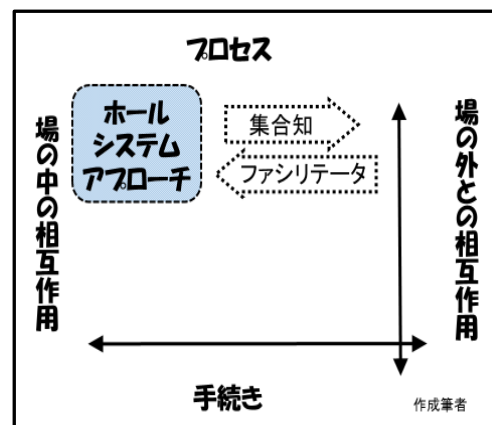


図 2.4-7 ワールド・カフェなどのデザイン①

(World Café) という手法の他、オープンスペーステクノロジー(Open Space Technology)、フューチャーサーチ(Future Search)、アプリシエィティブ・インクワイアリ(Appreciative Inquiry)などがある。これらは1980年代から1990年代半ばに



かけてアメリカで開発された手法である（香取一昭・大川恒 2011,p15-16）。

個々の手法の紹介は省略し、その特徴をあげると、①小集団別の活動ではなく、検討しようとする課題に関係している人々をできるだけ多く集める、②ダイアログそのものに比べて、構造とプロセスが詳細につくりこまれているが、リーダーが主導する変革ではない、③社会構成主義に基づいて、相互作用を重視するとともに、言葉が未来を造るという仮説を前提にしている、④組織は生命体であるとの前提に立って、生命体を持つ自己組織化能力が最大限に発揮できるような環境を作ることを重視している、⑤問題点に焦点を当てるのではなく、強みや成功体験などに目を向けるポジティブな発想が背後にある（香取・大川 2009,p138-139）。

本稿の整理に当てはめれば、まちづくり系 WS 的手法との違いは、図 2.4-7 のように場の中の相互作用とプロセスを一層重視する手法である。WS よりも座標の左上に位置する。ここから生み出される変化は、図 2.4-8 のように集合知の生成と個人の意識の変容である。対立しても「安全な場」、オープンな「参加者の姿勢」、テーマへ「意識の集中」した対話から集合知が生まれる（香取・大川 2011,p43-45）とされている。合意を目指さないのであるから、

対立をさけるデザインは可能であろう。ところが、香取らはこの集合知を「合意形成」や「決定」と書いている箇所もあり（香取・大川 2011,p38-40 など）、討議から生まれる合意形成と混同されやすくなっている。

聞き合う討議へ移植が可能な技術は、個人の変容に関わる技術の一部である。たとえば参加者が多人数の場合の対話の技術や、個々は自由に語りながら聞く姿勢を保つ対話の技術などである。

## ②「コミュニティデザイン」

「コミュニティデザイン」とは、山崎亮（2011,2012）が自らの実践のなかから生み出した、コミュニティの「人のつながりのデザイン」の手法のことである。一般に用いられる意味、建築やランドスケープなどの物理的な空間をデザインするという意味とは違う。社会の課題の解決するためのデザインとして、困っていることをモノのデザインで解決しようとする方法ではなく、課題を解決するためにコミュニティの力を高めるようなデザインを提供する方法である（2011,p246-247）。「建築物などのハード整備を前

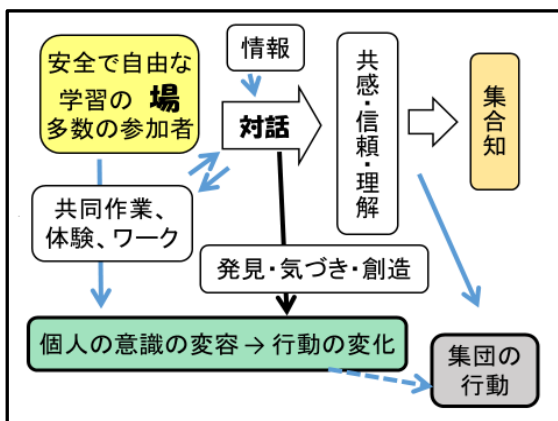


図 2.4-8 ワールド・カフェなどの  
デザイン②

提とせず、地域に住む人や地域で活動する人たちが緩やかにつながり、自分たちが抱える課題を乗り越えていくことを手伝う（2012,p114-115）ことである。モノを「つくらない」デザインだという。コミュニティデザインの方法は、教科書を書けないほど難しいと山崎は言う。二つの変数、デザイナー側の変数が変わり、参加者という変数が毎回のように変わるからである（2012,p178-195）。だから、「ワークショップ当日までほとんどプログラムの打ち合わせをしない」ほど、徹底したプロセス重視の手法である。しかし、「コミュニティデザインの方法に定式はまったくないのか」、と問われれば「いくつかのパターンのようなものはある」。第1段階は、幾つかの仮説的なプロジェクトを思い浮かべるための、地域の人脈をたどり、最終目的は友達になるためのヒアリング。第2段階は進めながらプログラムがどんどん変わるようなワークショップ。参加者は公募するが、第1段階で知り合いになった人も加える。「人の意見を否定しない」「実現可能性を問わない」「質より量を目指してたくさんアイデアを出す」などのルールによる自由な話し合いを重ねながら、「参加者の多くが『これは俺のアイデアだ』」と思えるようなプロジェクトにまとめる。第3段階は、誰がどのプロジェクトを担当するのかを定めるチームビルディング。ある程度自由に参加プロジェクトを決めてもらうが、バランスもととり、信頼感を高めるゲームも入れながら、徐々にリーダー、サブリーダーが見えてきて、結束力の高いチームが生まれる、と山崎は言う。第4段階は活動支援であるが、徐々に自分たちで活動できるように減らしていく。簡単に紹介すればこのようなデザインの進め方であるが、「あまり失敗したプロジェクトというのは思い浮かばない」ほど完成された技術であるが、「逆に言えば成功するまで続けているのかもしれない」という（2011,p224）。

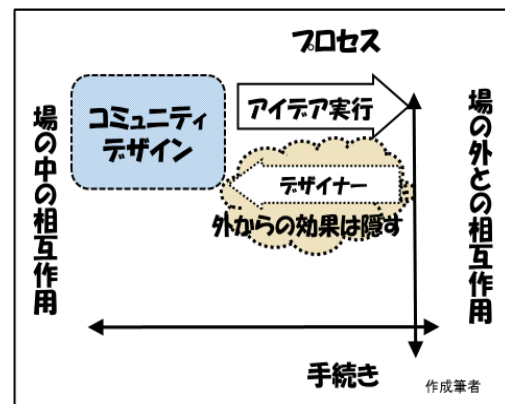


図 2.4-9 コミュニティデザインの討議デザイン①

ある程度自由に参加プロジェクトを決めてもらうが、バランスもととり、信頼感を高めるゲームも入れながら、徐々にリーダー、サブリーダーが見えてきて、結束力の高いチームが生まれる、と山崎は言う。第4段階は活動支援であるが、徐々に自分たちで活動できるように減らしていく。簡単に紹介すればこのようなデザインの進め方であるが、「あまり失敗したプロジェクトというのは思い浮かばない」ほど完成された技術であるが、「逆に言えば成功するまで続けているのかもしれない」という（2011,p224）。

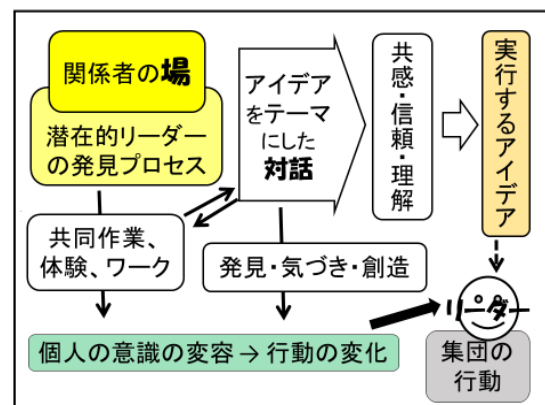


図 2.4-10 コミュニティデザインの討議デザイン②

ここで山崎（2011,2012）がいうリーダーは必ずしもステークホルダーのリーダーではないし、集団の代表でもない。このようなリーダーを発見するには、利害や文化が同質の社会（コミュニティ）という、今日では希薄になりつつある前提条件が必要ではないか。次細節③「地域円卓会議」で紹介するステークホルダー型の会議／対話（同質の

コミュニティでの対話ではない)との混同、混用は避けなければならない。また、個人の意思と行動、個人の行動と組織の行動の間に生じるかもしれないギャップについてはあまり言及されていないが、リーダーの個人的資質に還元されているのかもしれない。

本稿の整理に当てはめれば、WS的手法との違いは、1点目はアイデアを実行する集合的な行動が起きることに目的を絞っていることで、実行集団が生まれることが目的であり、合意形成は目的ではない。2点目は関係者の討議／対話の場とは別に潜在的リーダーを発見する重要なプロセスがあるらしいこと、3点目はリーダーのやる気を促す操作を重視すること、4点目は打ち合わせもしないほどプロセスを重視した手法であること、5点目はデザイナーの外からの作用は強いが、参加者に意識されないように徹底して隠すデザインであることなどがあげられる。

聞き合う討議にとって参考となる技術は、潜在的リーダーの発見に関わるプロセスだけであろう。差異の共有過程において、参加者の討議ルールからの逸脱をうまく治める場面などでは、リーダー的存在の参加者が大きな役割を果たすこともあるからである。

### ③「地域円卓会議」

市民参加型の「地域円卓会議」とは、「地域の多様な主体が、お互いの力や課題を共有しながら、対話と協働を積み重ね、協働できる地域・社会を実現するために、多様な主体が積極的に参画して運営する」過程（プロセス）のことである（社会的責任に関する円卓会議 2012）。すべての参加者（個人）は、自らの属する組織や分野の価値や利益だけでなく、より良い社会や未来の実現のために発言・判断・行動し、属する組織や分野にも働きかけ

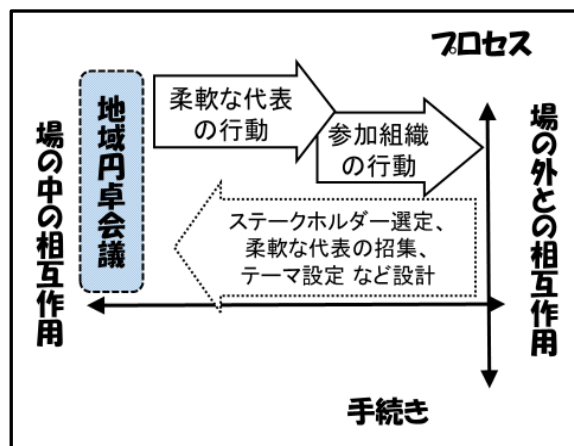


図 2.4-11 地域円卓会議のデザイン①

る自らの意見を平等に表明できる代表（「柔軟な代表」）として参加する。柔軟な代表の対話であるところに、ステークホルダー型のデザインとの違いがある。この会議の進め方は、Step1 は、協働して取り組むメンバーで基礎をつくるステップで、課題の解決や理想の実現など、共有する目標のために、協働が期待される団体が集まり、課題・理想について、それぞれの状況や今後の見通しなどを共有するステップである。Step2 は、理解と対話を重ね、協働を進めるステップである。目標として共有した課題や理想について、状況・背景・見通しを共有し、正確な理解を深め、それぞれのこれまでの取り組みや今後の可能性について協議し共有する。さらに、協働によって解決・実現できるこ

とがらを絞り、進め方や役割、責任や負担について合意し、協働に着手するステップである。Step3は、協働の成果を拡充するために発信し、動き出した協働に、必要・有効な団体・組織の参加を呼びかけるステップである。

このデザインの最大の特徴は「柔軟な代表」の対話というデザインにある。ステークホルダー型の会議がおちいりがちな、その場で決まりにくいなどの欠点<sup>24)</sup>をカバーする工夫である。また、差異の共有という言葉は用いていないが、会議／対話の場の合意形成や決定は目的とせず、課題に対するそれぞれの組織の意見を集約するデザインである。

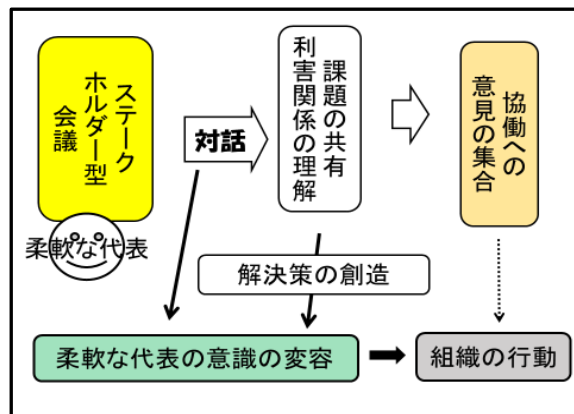


図 2.4-12 地域円卓会議のデザイン②

ステークホルダー型の聞き合う討議をデザインするケースであれば、移植に値する技術が多い。

### (3) 社会基盤整備の合意形成の行政的手法

ープロジェクトマネジメントのデザインから聞き合うデザインへの移植ー

WS とカフェ的対話の手法は、プロセスと場の中の相互作用を重視し、その主な目的は個人の変容におく手法であった。これに比べて、手続き的要素と場の外との相互作用をより重視する、行政的手法（民間企業が施主である場合を含む）のデザインを紹介する。

社会基盤整備においては、社会基盤整備そのもののプロジェクトと、そのなかで進められる社会的合意形成プロジェクトがある（桑子敏雄 2016,p32）。プロジェクトマネジメントの一つとして市民との話し合いが位置づ

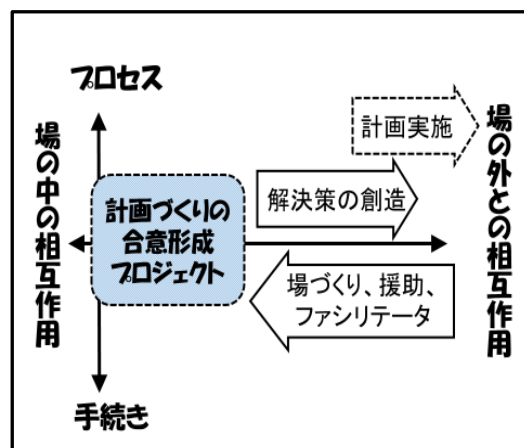


図 2.4-13 行政的合意形成のデザイン①

けられ、経験が重ねられ理論化が進められてきた。大雑把に一言でいえば、社会基盤整備の行政的手法の特徴は、対話的手法を取り入れながらも、プロジェクトの「意思決定への反映の保証」（錦澤滋雄 2005,p62-63）を得るかどうか为目的であり、個人の変容を主たる目的とした学習的 WS ではない。行政的手法の主催者が WS と名乗っている場合が多いので、混乱しないよう留意する必要がある。

プロジェクトへ反映させるデザインは、大きくは「自由討議の場」と「意思形成の場」



(錦澤 2005,p61) とを、弱く連携させるデザインと強く連携させるデザインとがある。前者であれば討議の目的は「ゆるやかな合意 (形成) 」(桑子 2011,p205) となり、後者であれば大多数の同意する合意を形成することとなる。強弱どちらにせよ、プロジェクトへ連携させるには、討議結果の妥当性がえられるよう、手続き的要素が外 (プロジェクトの計画者) から与えられる。つまり、プロセスと手続き、場の中の相互作用と場の外との相互作用の両面を重視しつつ、最終目的に達することを目指すという意味で、主催者からの援助<sup>25)</sup>の強いデザインとなる。

弱く連携させる例を挙げれば、社会資本整備の合意形成の「目的とすべきは、『計画実施による目的達成』であり、合意形成それ自体が目的化しては本末転倒」といわれる。

「一般に P I (パブリックインボルブメント、筆者注) は合意形成を最終目的にしていない」ので、「最後まで意見の一致をみなくとも仕方がない」と考える。「P I は合意形成を進める際の、すなわち、合意を前提とした計画実施の必要条件であると理解すればよい」といわれる(屋井鉄雄 2004,p164-165)。屋井のいう「必

要条件」とは、筆者の理解ではプロジェクトの段取り的な手続きとほぼ同義であろう。

このように屋井 (2004) は手続き的側面を強調するが、一方では、解決策を創造し合意のない状態から合意が形成された状態へと移行する、プロセスを重視する合意形成の理解もある。合意形成を進めるために、「合意形成とプロジェクトマネジメントを統合した社会的合意形成のプロジェクトマネジメント技術という社会技術」(桑子 2016,p181) の開発が続いている。

聞き合う討議にも移植可能で有用な技術の開発が進んでいる。プロセスと手続き、場の中の相互作用と場の外との相互作用の両面を巧みにデザインする手法は、聞き合う討議に移植できるところが多い。ただ、聞き合う討議との違いは、聞き合う討議では解決策を創造できないケースもあると考えるし、またプロジェクトや政策への接続を直接の目的としない場合もある。目的とはしないが、政府・自治体を市民の討議が取り囲めば、結果としてプロジェクトや政策へ反映することも期待できる。意図しないが結果として反映されることを「政策への意図しない接続」や「やわらかな接続」と呼んでもいいだろう。では、解決策を創造できない場合 (本稿では差異が共有されない場合)、行政はどのように対応するか。屋井の理解では、計画実施が進められることになる。本稿の理解では、結果として問題は解決せず論争的状态が続くことになるので、新たな聞き合う討議の場が求められると考える。

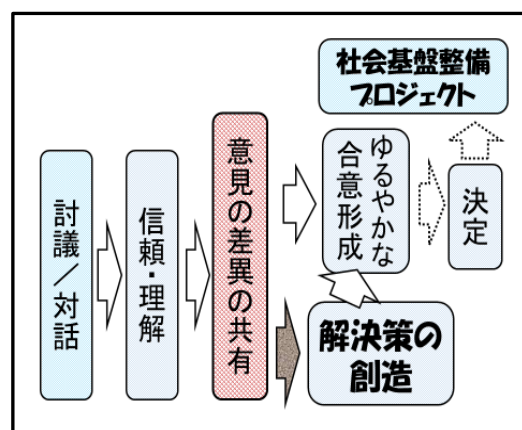


図 2.4-14 行政的合意形成のデザイン②

都市計画や土木計画の計画づくりの分野には、市民参加、合意形成に関する研究と実践の膨大な蓄積がある。プロジェクトが「合意形成と十分な準備がないと必ず失敗する」<sup>26)</sup>からである。この膨大な研究のサーベイを行う必要があるが、前記(2)の「コミュニティデザイン」が、「モノをつくらない」討議デザインであるとすれば、「モノをつくる」討議デザインという特徴があるので、地域でモノをつくる討議デザインに共通した側面を簡単に指摘する。

モノをつくる討議デザインの特徴の1点目は、社会統合としての合意形成、つまり社会基盤整備計画を「決める」ことを最終的には目的としている<sup>27)</sup>点である。2点目は決めなければならないために、時間的・行程的制約、予算や予算年度的な制約に縛られやすい点である。3点目に社会基盤であるために特定のステークホルダーだけでなく、ステークホルダーは広く不特定多数となる場合がある点である。つまり、特定ステークホルダーと不特定多数との二重の合意形成が必要となる。4点目に個人の変容や社会的集団の行動は目的としない点である。このような特徴があるため、明確な手続き的要素があり、援助などが外から与えられるデザインが基本となる。いずれ「決まる」かもしれない長いプロセスを待てない事業もあるからである。

このように基本的には社会統合を目指すデザインであるため、経験的な印象であるが、社会基盤整備についての参加イベントの現場では、あえて自由に発話させられて巧妙に編集され決められてしまう手法が、そして結果的には信頼関係を失ってしまうかもしれない手法が広がっているように感じられる。これは施主である行政の責任であろう。

#### (4) 熟議デモクラシーの具体化手法

##### ーデモクラシーのデザインから聞き合うデザインへの移植ー

社会基盤整備の合意形成の市民討議は、モノをつくるという最終目的を目指すデザインであった。これを合意形成の行政的手法と呼ぶなら、他方にはデモクラシー的手法としての熟議（deliberation）がある。熟議デモクラシーの具体化手法は、各種のデザインが試みられているので乱暴な整理になるが、プロセスに比べて手続き的要素を重視し、場の中の相互作用に比べて場の外との相互作用を重視する。図 2.4-15 のように、座標の右下に位置するデザインである。ただし、合意／決定を経て政治への影響を与えるという外への効果のデザインについては、図 2.4-16 のイメージのような理論的な違いがある。

熟議デモクラシー論は、市民の討議を重んじるデモクラシーの理論であり、理論的な関心が強い。今日では、政治への参加だけでなく、討議の重要性が再認識され、市民社会の討議に裏付けられない限り、デモクラシーの安定と発展はないと考えられるようになった。これが討議デモクラシーであり、代議制デモクラシーに加えて、参加と討議を

重視するもう一つのデモクラシーの回路があらわれ、二回路制のデモクラシー論の時代となりつつある（篠原 2004,p156）。

ところが、この熟議デモクラシーをめぐっては、今日爆発的に議論されるようになったため、わが国ではやや混乱した議論状況にある（柳瀬昇 2008,p61-63）。この論争にごく簡単に触れる。

まず、討議を経て合意形成に至る過程を肯定的に理解するか、慎重に理解するかとの論争である。慎重に理解する理由は、合意形成を討議の目的とする限り、少数者や異端者の排除につながることを懸念するからである。肯定的な理解では、たとえ最終的に意見の一致

が得られなくても、互惠性、公開性、説明責任の条件の下に、十分な討議を経ていれば当事者の部分的暫定的な合意が得られるという効果が生まれ、また社会的協力の公正な関係を見出す熟議の継続という効果があり、そうした効果が得られない場合でも「互惠性」の原理の下に社会的協力の公正な関係を見出す熟議の継続が要請されている（大矢吉之 2003,p351）。肯定的な理解では、手続きの正統性がより強く問われてくる。

次いで、合意形成から決定に至る過程を肯定的に理解するか、慎重に理解するかとの論争である。後者は、公共的な事項に関して、個人が、問題の所在を理解し、熟慮し、討議を行い、各人の意思を形成することそのものに意義を見出す討議であり、これを「討議のための討議」と呼ぶことができる。前者は、立法その他公権的な決定に責任を負うものが、熟慮し、討議を行い、意思を形成し、それに基づき決定を行うためになす討議であり、これを「決定のための討議」と呼ぶことができる（柳瀬 2008,p72-73）。前者であれば、デモクラシーの制度としての手続きがより重要となる。

このような論争を経て、デモクラシーの制度であるかぎり、無作為抽出の形態のものが制度化の中心的位置を占める（篠原一 2012,pvii）とされている。つまり、熟議デモクラシーの手続き主義的な理解が強まっている。

このような論争をふまえると、政治への参加は、市民が理解しあう合意形成のプロセ

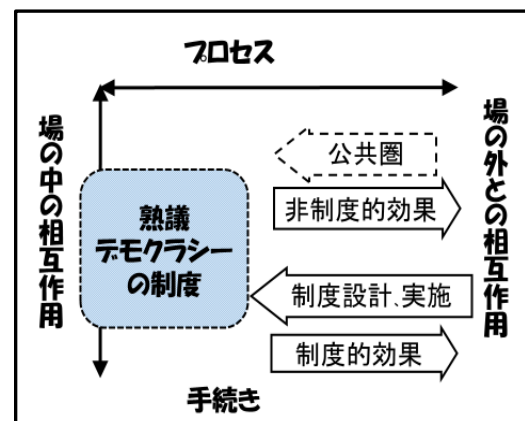


図 2.4-15 熟議デモクラシーの具体化のデザイン①

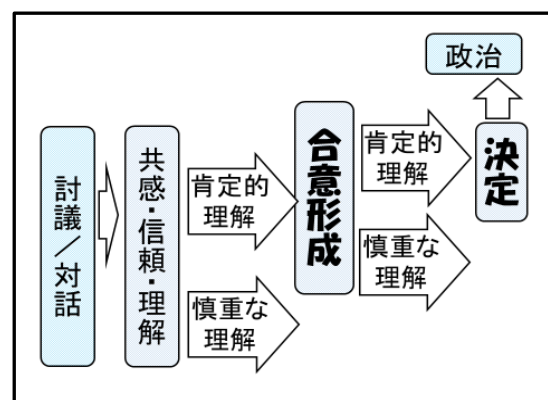


図 2.4-16 熟議デモクラシーの具体化のデザイン②

スを重視するか、あるいは決定から政治への反映という効果を重視するかで、デザインを分けることが求められる。討議デモクラシーの具体化に当たっては、討議から合意形成へどのようにいたるか、そして意思決定へどのように到るか、回路はていねいに考察されてきた。

熟議デモクラシーの欧米での具体化の経験を、日本に移植する試みが続いている。日本においては、主として「コンセンサス会議」型、「市民討議会 (plannungszelle)」型、「討議型世論調査 (DP)」などが導入されてきた。移植についての文献は多数あるが、主にコンセンサス会議型について、小林傳司 (2004)、三上直之 (2010,2016)、若松征男 (2010) などがある。主に市民討議会型について、篠藤明德・吉田純夫・小針憲一 (2009)、伊藤雅春 (2013)、佐藤徹 (2016) などがある。各種の手法を比べて、篠原一 (2004)、田村哲樹編 (2010)、篠原一編 (2012)、田村哲樹 (2016) などが挙げられる。しかし、科学技術問題や研究レベルでの経験は蓄積されつつあるが、制度化は遅れている<sup>28)</sup>だけでなく、係争的な内容に関する討議テーマの事例は極めて少ない (佐藤徹 2016,p24)。市民レベルでの具体化も遅れているが、その理由は研究レベルでも明らかにされていない。

なお、討議 (deliberation) とは、「特殊な言葉ではなく、むしろきわめて日常的な言葉である」 (篠原 2012,pvi) という。この章で紹介する実践は政治、政策への反映を求めない、市民レベルの日常の討議である。本稿では、「討議」という言葉を、熟議デモクラシー論の用語ではなく、日常的な言葉として用いている。

熟議デモクラシー論具体化の制度や手法は数多くあるのでずいぶん乱暴になるが、本稿の整理に当てはめれば、他の市民討議の手法との違いは次の点である。熟議デモクラシーの具体化は、主に手続き的要素を重視し、外からの効果も外への効果も綿密にデザインされる。具体化が研究レベルの工学的「実験」として行われた事例では、代表性などのデザインは綿密に用意されてきた。外への効果の目的は政治、政策への影響であり、制度的効果は綿密にデザインされるが、参加意欲の増進など非制度的効果も生まれている。

熟議デモクラシーの具体化の経験から学ぶべきところは大きい。聞き合うデザインに移植すべきことの1点目は、手続き的要素の重要性である。手続き的要素の重視とは、本稿では、運営の公正さや合意の正当性が広く認められるために手続きにしたがって討議が成されることの重視とする。たとえば、定められた討議ルールが守られ、専門家とのコミュニケーションを含む適切な情報提供が手順に組み込まれ、性急な合意形成や、安易に少数意見を排除した決定を求めない討議の手順が定められていることなどである。ただし、代表性の担保など移植しにくい手続きもある。上記(2)などのプロセス重視型のデザインでは、ある目的を成すために対話が続くことを重視するため、会議のテーマやルールなど手続き的要素は軽視され流動的である。このため場が混乱し不安定にな



ることは避けにくい。このような不安定なプロセスによって、むしろ個人の変容が促される側面もある。しかし、異なる意見の差異を共有することを目的とする討議の場では、手続き的要素が欠かせない。

移植すべき2点目は、外からの効果のデザインであるが、特に複雑で高度な問題に関しては、討議の場を設置し、適切な情報と知識を提供し、専門家とのコミュニケーションを図り、これらの援助を受容しながら討議するデザインが必要である。しかし、プロセス重視型のデザインになじんだ参加者の間には、援助に対する拒否感があるため、手続きだけでなく討議の前段では信頼を築くプロセスを組み込むことが必要である。

3点目も外からの効果のデザインであるが、会議の主催者、設計者、評価者、司会者、援助者、事務局などの配置と役割の重要性である。プロセスを重視するデザインでは、役割を抑制したファシリテータが置かれるが、熟議デモクラシーのデザインと比べると、他の構成員を含めてその配置と役割が明確でないケースが多い。

本稿の実践は、政治・政策への参加を目的とはしていないので、熟議デモクラシーから移植しにくいデザインがある。特に代表性の担保については、経験的現実から言えば、市民が主導する討議の場での実現は困難である。デモクラシーの制度の正統性の要は、代表性であることは否定できない。しかし、現状では行政が主催する参加イベントでさえ、大半がと言ってよいほど公募方式である。無数の市民討議が政府を取り囲みあるいは支えることに価値があるとすれば、非代表的な構成員による熟議的な効果を持つ討議デザインが開発される必要があるのではないか。たとえば、代表性が乏しい市民討議の場では、公権的な責任を持たず、意思の決定と政策への反映の保証を求めないなどのデザインを開発する必要がある。なお、日本の場合無作為抽出であっても参加率が低いため実質的に代表性が乏しくなる（広瀬幸雄 2008,p106）という現実もある。また、参加の保証のための謝礼の支払いも、市民が主催する討議では困難である。このように熟議デモクラシーのデザインと比べて、本稿の実践は規範的ではなく経験的であり、理念を追うのではなく現実の改善を実現するための、非制度的な討議だった。

## (6) 関連する実践的研究のまとめ

聞き合う討議デザインの開発方法は、他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザイン・手法を移植する方法と、これを現場の状況にあわせて手法を改善し応用するデザインがある。この 2.4.2 節では、前者の移植できるデザイン、技術を検討してきた。現場での改善・応用の探索的な社会実験の事例は第6章で紹介する。

他の討議手法から移植すべき技術は数えきれないほどあるので、考え方のみ小括する。1点目は、聞き合う討議の目的は、図 2.4-1 や図 2.4-4 に示したように差異の共有を進めることである。結果として合意段階に達することも期待できるが、当初からの目

的とはしていない。したがって、合意形成から決定へ到り、政策へ接続させることを目的とした技術の移植は部分的になる。あるいは参加者個人の意見や意識に変容が生まれることを主な目的とした技術は、異なる意見を承認し合うという目的にそぐわないこともありうる。ただ、多様な意見の存在を知ること、参加者の意見の変化が生まれる可能性があることは、第6章で紹介する。さらにこの討議デザインは、参加者の意見を変えることを重視しないのだから、個人の行動の変容へ到ることは目的としないし、当然集団の行動に効果が及ぶ技術の移植はまったく検討しない。

2点目も繰り返しになるが、その技術が、図2.4-3に示すように討議の場のプロセス的要素と手続き的要素、内部的相互作用と外部的相互作用のどこにかかわる技術であるかを整理することが重要である。中庸的な整理になるが、すべての要素が必要である。ただ相対的にではあるが、場の設計段階では手続き的要素と外部的作用に関心が強く、実行段階ではプロセス的要素と内部的相互作用に関心が強く、事後的な評価や広報の段階では再び手続き的要素と外部的相互作用に関心が強まる。なお、事後的段階では、討議の場が再生産されるプロセスにも目が向けられる。逆に言えば、設計段階と事後的段階において手続き的要素と外部的相互作用を軽視し、実行段階でプロセス的要素と内部的相互作用を軽視する技術の移植は検討しない<sup>29)</sup>。

繰り返すが、どれかある一つのデザインが優れているということでは決してない。各種のデザインから目的と条件に応じて、場合によっては複数のデザインから移植することが求められる。

聞き合う討議の実践的なデザインに参考となる文献は、研究領域を超えて数多く出されておりサーベイしきれないが、上記の整理の視点から参考になるものを例示する。石塚雅明（2004）、伊藤久雄・深田祐子（2008）、伊藤雅春（2013）、伊藤雅春・原田和成（2011）、猪原健弘（2011）、江崎美枝子ほか（2007）、科学技術への市民参加を考える会（2002）、加藤浩徳・城山英明・中川善典（2005）、木下勇（2007）、倉阪秀史（2012）、桑子敏雄（2016）、小林傳司（2004）、佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三（2005）、佐藤徹（2013）、篠原一（2012）、篠藤明徳・吉田純夫・小針憲一（2009）、篠藤明徳（2013）、清水裕之（2006）、シャイン,E.H.（2002）、世古一穂（1999,2003）、地域の自主性・自立性の向上に関する研究会（2014）、土屋雄一郎（2008）、中野民夫（2001,2003）、日本建築学会（2004）、原科幸彦（2005）、広瀬幸雄（2008）、堀公俊（2004,2008）、松尾匡・西川芳昭・伊佐淳（2005）、三上直之（2007,2010）、山内祐平・森玲奈・安斎勇樹（2013）、山路清貴（2004）、若松征男（2010）、渡辺俊一（1999）などがある。

## 2.4 注

- 1) 「聞き合い」「聴き合う」は、国語教育の中で使われてきた用語である。聞くことの意味とは、『聞く』というのは意識を集中して耳を傾けて聞くことであり、積極的な態度をさしている。」「昭和二六年版の小学校学習指導要領には国語科学習指導の一般目標として、『聞くこと』については、自分に必要な知識を求めたり、情報を得ていくために、他人の話に耳を傾ける習慣と態度を養い、技能と能力をみがく。と述べられている。」「そこに『聞くこと』『話すこと』の技能と能力を重視する言語観を汲み取ることができる。」ところが「この音声言語の指導が「読むこと」「書くこと」の文字言語の指導に圧倒され後退を余儀なくされていった。」こうして「話すことを奨励しすぎると、人の意見をよく聞かず、また自分の言うこともよくまとめないでなんでも思ったことをしゃべるようになりやすい」ので、「話すことよりも聞くこと」の能力、態度、習慣が劣る」「現代っ子」が育ってしまった（石田佐久馬 1990,p6-11）。
- 2) 本稿では、社会の協調に欠かせない特徴の一つである信頼関係は、望ましい社会資本であると経験的に肯定する。ただ、信頼の必要性は認めつつも、「判断の一時的停止」であるので常に規範的に望ましいものとは言えないとの指摘がある（たとえば田村 2008,p118）。
- 3) 大石裕（2006）によれば、コミュニケーションの研究対象としてもっとも重視されているのは、その効果の分析である。それ以外の送り手、情報、チャンネル、受け手といった要素は、効果に影響を及ぼす要因として位置付けられてきた（p9-10,p139-150）。ここでは、送り手は一定の意図を持って情報を受け手に伝達する存在であり、受け手にいかなる効果を与えるかと言うコミュニケーション・モデルが提示される。つまり、送り手による受け手に対する「説得」効果が重視されてきた。政治コミュニケーション論においても、多くの理論は、権力の行使の過程での効果・影響研究の系譜に属し、他方これに対する批判的コミュニケーションの系譜があるとしている。つまり、支配する側（送り手）から見た支配される側（受け手）への効果の研究の系譜と、これを批判する系譜である。後者は、政治的には受け手の側から見る系譜である。批判的コミュニケーション論では、利益や文化の支配－被支配という権力関係が強調されている。大衆は送り手から意味を操作され、意味を生み出す力は弱く、社会の統合に合意させられる存在としてみなされている。ここでは信頼関係は薄く描かれる。

批判的系譜が意味を操作される受け手の側に立ち、そもそもコミュニケーションが相互作用のプロセスであることを思い起こさせた意義は大きい。筆者も、情報の送り手（ミクロには話し手）よりは、受け手（ミクロには聞き手）に注目している。しかし、批判的コミュニケーション論とは異なり、今日では社会問題のある部分は、リモ問題の例のように権力的関係のみでは描けないと考える。仮に権力的関係でなければ、コミュニケーションの効果として、受け手である市民が自ら意味（情報）を生み出し、また相互の信頼が育つ可能性を肯定的にとらえることができるのではないか。

- 4) この方法は、Yin(Yin,1994=1996)のいう準実験的(quasi-experimental)な社会実験(social

experiment)を、探索(exploration)的に行う研究であると考え。研究の目標は、因果関係の説明(explanation)ではなく、「さらに探求を進めるための適切な仮説と命題を開発する」(イン 1996,p7)ことである。

5) アクションリサーチの定義は様々であるが、ミニマムな特性として指摘できるのは、(1)目標とする社会的状態の実現へ向けた変化を志向した広義の工学的・価値懐胎的な研究、(2)上記に言う目標状態を共有する研究対象者と研究者(含めて当事者)による共同実践的な研究、である(矢守克也 2010,p11-25)。

6) 教育学では、教育的デザインをテストし改善する「デザイン実験」という方法が開発されている。教育研究の領域におけるデザイン研究は、「デザインに対して多様な関わりを持つ様々な利用者が複雑に絡み合って作られるものである。」ただし、「デザイナーの行為を明らかにしようとするデザイン論の系譜とは交差していない。」また「デザイナーが構成した人工物をユーザーが利用するという二極構造で認識」されていない(山内祐平・森玲奈・安斎勇樹 2013,p29-39)。研究領域は異なるが、本稿は山内他と同じ意味でデザインという用語を用いている。本稿もユーザー(討議者)に対する討議デザイナーの行為を明らかにする研究ではない。

また、社会工学では、合意形成のための「会議実験」という方法が取り組まれている。「会議実験は研究者が設定した仮説に基づき、会議の方法やプログラムを設計して被験者を招集し、議論の内容や参加者の意識変化を分析する。このため、通常の事例研究における調査や観察とは異なり、統制された条件下で仮説検証できるという長所がある。」仮想的な状況を設定して被験者を募って行う「仮想実験」と「地域で起こっている具体的問題に関わる利害関係者を中心に行う社会実験」の二つがある。会議という社会的行為を扱う、工学的な実験方法である。課題は、人的、予算的制約が大きいこと、「社会実験を実施することに対する地域の理解が得られにくいなど困難な点が多い」ため、「いまだ研究事例が十分に蓄積されていない」ことである(原科幸彦編 2007,p157-174)。本稿は、仮説の検証ではなく関係性の探索を目的としており、研究事例を蓄積しにくい会議実験の方法とは異なる。

7) 益川によるデザイン研究の方法と従来の実験方法との比較(益川弘如 2012,p177-198)。

表 10-1 従来の実験室実験とデザイン研究の違い (p180)

	従来の実験方法	デザイン研究
場所	実験室	複雑な状況(教室など)
扱う要因	1つの変数を扱う	複数の変数を扱う
実験状況	実験者が意図的にコントロール	コントロールしていない特定状況
実験手続き	固定した手続きで	柔軟にデザインの修正も行う
社会との関連	社会と分離している	社会と相互作用している
研究スタイル	仮説を検証する	枠組みを開発していく
立場	実験者として	デザイン・分析の共同参加者として

- 8) この合意形成プロセスの定義は、「特定非営利活動法人・合意形成マネジメント協会による理解」である（桑子敏雄 2011,p189-190）。
- 9) たとえば屋井鉄雄は、社会資本整備の計画確定行為の正当性は、計画自体の正当性と計画手続きの正当性によって成立し、後者は合法性や手続き妥当性などの 6 要件で構成されると整理している（屋井鉄雄 2006,p621-637）。
- また、デモクラシー論では、熟議民主主義の理論家たちの対応は、主に二つに分かれ、第一の対応は手続き主義であり、第二の対応は熟議の「過程」に焦点を当てた「過程論的理解」があるが、「熟議民主主義の主流は、この手続き主義の潮流に属すると言ってよい」とされている（田村哲樹 2008,P31-35）。
- 一方、原科幸彦（2011）など合意形成における公正性（fairness）を重視する論者もいる。公正性には結果の公正性を問う立場と、プロセスの公正性を問う立場の 2 つの立場があり、価値が多様化した現代社会では結果の公正性だけを主張することは困難になって来ており、「むしろ、合意形成のプロセスにおいて関係者が皆、公正に扱われたと認識すること」つまりプロセスの公正性こそが重要であるとしている（原科 2011,p64-72、原科幸彦・原沢英夫 2007,p38-42）。ただ、原科は紛争解決の効率性や解決後の安定性を保つことも重要だとしているので、プロセスの公正性を手続き主義的に理解する立場に近づいているとみることもできる。
- 10) 伊丹敬之（2005）は、場のマネジメントを「生成」と「かじ取り」のプロセスに分け、生成のあり方には「他律的あるいは設計的な生まれ方」と「自律的あるいは創発的な生まれ方」があり、かじ取りのあり方とは場の中の「情報的相互作用のプロセスのかじ取り」であり「場のマネージャーとでもいうべき人が行うことになるはずの統御である」としている（p151-192）。図 5-3 の横軸の考え方と通底する。
- 11) カール・E・ワイク（1997,P4）を参照。
- 12) 桑子敏雄（2016）は、公務員は異動するので技術が蓄積されず、「合意形成の技術者のみに属し、他の関係者に共有され」ず、また評価されることが少ないので、評価される社会的なしくみの整備が必要だとしている（p179-180）。筆者は、市民レベルでも多様な技術が蓄積されることが必要だと考える。ところが、今日では合意形成技術よりは、自由で楽しいワークショップや対話的な技術が多用され、市民レベルでもこの経験と技術が「蓄積」されつつある。
- 13) 木場隆夫（2000）は、日本で実施されたコンセンサス会議の意義は、「問題の可視化」であって、「社会のコンセンサスを模擬する」ことはないとしている（p69-74）。その理由を木場は、第一に公募で参加した市民のメンバーの構成に偏りがあること、第二に時間の不足により熟考し、議論が尽くされたわけではないことをあげている。もちろん、木場は、可視化によって「市民に政策形成過程がみえない状況」を変える意義を強調しているのである。
- 14) たとえば、前田洋史・広瀬幸雄・杉浦淳吉・柳下正治・松野正太郎（2005,p279-289）。
- 15) 長久手市議会平成 28 年 第 1 回定例会（第 3 号 3 月 1 日）No.510 大島令子君の発言より。「私たちの税金 1,372 万円を投じて、住民プロジェクト推進事業 50 人が参加してきたと

いうことでございます。研修という言葉から考えれば、やらないよりはやったほうがよいと思います。やっただけその参加者の方々のスキルとか意欲、いろんな能力は私は上がったと思います。しかし費用対効果を考えると、法外な研修費であると思います。来年度も studio-L に委託して同じようなことをやられるんですか。」

3年間続いた、延べ10数回のワークショップ、視察、講演会などの「若手市民×若手職員  
のまちづくりチーム『なでラボ』」事業に、多くの資源が投入されたことへの批判であった。

- 16) ファシリテーションの技術について論じた例を紹介する。倉阪秀史(2012)は、「参加者の討議技術の違いを乗り越えて、参加者が建設的な議論ができるように、中立的な立場で議論の手助けをする立場の人がプロセスの進行を司ることが必要」とし、ファシリテータが持つべき基本的スキルとして次の点を挙げている。①課題となるテーマから中立であること。②すべての参加者が自分の意見を述べることができるように工夫すること。③不公平感をもたれないようにとりまとめること。④時間の管理に十分に留意すること。⑤参加者と十分に打ち解け、コミュニケーションがとれていること。⑥参加者の真意を聞き出すテクニックを持っていること。
- 17) マルチステークホルダー・プロセス(Multi-stakeholder Process : MSP)とは、「マルチステークホルダー・プロセスの統一的な定義は存在しないが、概ね、相互に平等に説明責任を有する三主体以上のステークホルダー間における、意思決定、合意形成、もしくはそれに準ずる意思疎通のプロセスと考えることができる。」(内閣府国民生活局企画課編 2008,p6)。
- 18) ボーム(2007)の自由で自律的なデザインはおおよそ次のとおりである。原則として、対話はリーダーを置かず、何の議題も設けずに行うべきだ。リーダーを置かないことを提案したい。当然ながら、これは一つの試みで、必ず成功するという保証はない。その北アメリカの部族は、ただひたすら話すだけ、どんな決定もなされなかった。その中にリーダーもいない。誰でも参加でき、誰が話してもよかった。だが、そうした会合の後では、誰もが自分のなすべきことを知っているように見えた。対話グループは特定の目標を持つな、確かな目標はとにかく定めるべきではなく、特に何かに縛られてはならない。対話においてはいかなる課題も設定せず、いかなる有益な事柄も達成しようとすべきではない。レーザー光線が重なり合うようなコヒーレント(coherent 可干渉性、首尾一貫性：金井)が起きるのは、人々が偏見を持たず、お互いに影響を与えようとすることもなく、また、相手の話しに自由に耳を傾けられる場合に限られる。
- 19) ボーム(2007)の言う文化的な問題とは、宗教、環境問題、科学、国家などさまざまな背景を人々の持っていることによる思考の「断片化」のことである。文化的な問題があるために、基本的な想定(思い込み)や意見は、異なっているのが普通であるとされる。
- 20) 簡単な方法ではないことについてボーム(2007)自身は、おおよそ次のように述べている。リーダーや進行役なしで対話グループが活動していくには、時間がかかるかもしれない。人々が定期的に集まり対話を継続的に、長期、一年か二年もしくはそれ以上の間にわたって行う必

要がある。当然ながらこれは一つの試みで、必ず成功するという保証はない。対話グループの多くが失敗し、軌道に乗らなくても驚く必要はない。

- 21) 社会的責任に関する円卓会議編（2012）でも、ある事例について、「各組織の意見を公に示し、組織間で合意したほうが、実現の可能性や実効の速度は高まります。しかし、意思決定に膨大な時間や手間がかかり、総論には賛成が得られても、各論には慎重になりやすくなってしまいます。一方で、自由な発想や意見交換から、新たな協働のアイディア<sup>ママ</sup>が生まれる可能性もありますが、個人としての発言にとどまってしまうと、組織としての実践や取り組みには結びつきにくいという問題もあります。そこで同会議では、まず、自由な議論で企画の魅力を高め、徐々に組織を巻き込む戦略をとることに。地域の多様な組織と、そのメンバーに、円卓会議の意義を伝えるとともに、協働に向けた意識づくりを進め、県民から見て円卓会議のしくみや議論が、わかりやすく興味を抱いてもらえるようにすることを目的としてスタートしました。」(p7)と報告されている。以上の行間からは読み取りにくいですが、組織としての実践に直結させるのか、させないのか、参加者が目的をよく理解しないまま会議の場が設定された事例が報告されている。
- 22) カフェ的な会議手法やデザインを紹介したものとして、参考文献で紹介したもの他、清宮普美代・北川達夫 2009『対話流』三省堂、山路清貴 2004『合意形成の技術』西東社、斉藤孝 2004『コミュニケーション力』岩波書店、中原淳・長岡健 2009『ダイアログ 対話する組織』ダイヤモンド社、中西雅之 2008『対話力』PHP 研究所など数多くある。
- 23) 科学技術の理解のための対話的手法を紹介したものとして、三上直之（2010b）など。
- 24) 市民参加型会議には、「市民パネル型」「ステークホルダー型」があるが、それぞれの長短があるので、「ハイブリッド型」で補完し合うデザインがある。ステークホルダー型の問題点として、代表者は忙しくて参加できず会議の場で決まらず持ち帰りになりやすいこと、自分の代表する利益集団の利害への強いコミットメントがあり態度を変えにくいこと、一般の市民の意見が反映されにくいことなどがある（広瀬幸雄 2008,p106-107）。
- 25) プロジェクトマネジメント的手法では、援助の明確なデザインがポイントとなる。援助のデザインについて、参加の場もプロジェクトを担う組織の一つとみなせば、組織に対する援助の理論の一つであるプロセスコンサルテーション論が参考になる。プロセスコンサルテーションにおける援助とは、クライアントとの関係を築くプロセスである。クライアント自身が、問題を診断し、解決方法に気づき、理解し、行動できるようにするプロセスである（E.H.Schein,1999）。このプロセスでは、自由に見える会話も、援助者の管理のプロセスの中にある。仮に信頼関係が構築されず、クライアントが介入を受容しなければ、援助は成り立たない。
- 26) 森川高行（2010,p87）より。森川は、ロードプライシング計画について述べているが、社会基盤整備のプロジェクトに広く言えるのではないかな。
- 27) 社会統合が目的と断言することには反論があるかもしれない。「説得型のやり方は、合意形

成では」なく、合意形成とは「①多様な意見の存在を承認し、それぞれの意見の根底にある価値を掘り起こし、その情報を共有して、解決策を創造するプロセス（特定非営利活動法人・合意形成マネジメント協会による理解）」という理解が存在するからである。であるとしても、「みんなで話し合い、熟慮された賢明な提案を採択し、笑いを含む工夫をこらしながら、決断へと至るプロセス」（桑子敏雄 2011,p189-190、下線筆者）とも考えられている。解決策を「創造」するとしても、最終目的はその解決策を採択し決断へと至るところに置かれると理解できるのではないかな。

28) 「討議デモクラシーの制度化は、日本ではほとんど実現されていない。しかし近年やっと手探りながら、制度化が行われようとしている」（篠原 2012,pvii）。

29) 検討に価しない疑問のあるデザインの例として、名古屋市が実施した「市民参加型事業仕分け」（2011 年 10 月 21 日～23 日、「平成 23 年度 名古屋市行政評価（外部評価）」）があげられる。「情報提供や参加住民間の討議が十分ではないなどの問題点が多く、積極的に評価することはできない」（榎原秀訓 2012,p60）。

具体的にこの「事業仕分け」では、公共サービスの利用者・受益者（ステークホルダー）が参加しないまま判定している問題、時間的にも内容的にも説明・資料と討議も不足していた問題、議会ではどのように議論されてきたのか全く説明されなかった問題、討議成果としての論点整理が結論に反映されない問題、討議の質が確保されない状態で判定という「決定」を下すなどの問題があった。参加者は、総務局などの用意した論点に対して、単純に「廃止」や「継続」と判定したのではなく、一言では言えない多くの意見がだされていたが、「見直し」というあまりにも大雑把な判定にくくられてしまった。ところが、多くの意見が出されるという討議の場の成果が無視され、総務局などがあらかじめ提示した論点にしたがって、見直しが承認されたかのような誤解が生まれた（島田善規 2011b,p14-16）。



## 2. 5 リニモ問題に関する先行研究等

あらためてリニモ問題とは、リニモに係る批判的・否定的（あるいは肯定的）な言説が人々の間に生じた現象のことである。リニモ問題に関するまとまった研究や報告は多くなく、林上(2004,2007)、島田善規(2010a,2011a,2016b,2016c)、伊藤論文(2011)などわずかである。関連する個別の問題に関しても、会計制度（島田 2009a）、協働（菅原浩信 2013）、NPO・市民の活動（島田 2007,2010b,2013b,2016a）、ライフサイクルアセスメント（柴原尚希ほか 2007 など）、地方財政への影響（遠藤宏一 2016）、電磁波の影響（水谷登ほか 2004）など散見される程度である。HSST の開発途中やリニモの建設途中においては、最新技術や事業を紹介する記事や技術論文は多かったが、本稿では省略する。

林（2004）は主に開発段階、導入段階の経過と技術的、社会経済的、政治的背景を報告している。林（2007）は、経過と背景に加えて、万博期間中と万博後（2005 年度のみ）の輸送実績を紹介している。島田は、リニモ問題の分析とその改善手法の全体について、概要（2010a）、リニモ問題の市民討議の社会実験（2011a,2012,2013a）、地域の変化との関係性(2016b,2016c)およびそのデータ(2016b)を報告している。伊藤(2011)による『平成 22 年度愛知県包括外部監査報告書』（以下、「外部監査報告書」）は、法制度、システム、需要予測、収支予測、債務保証契約、経営安定化策などまさに包括的に問題点を掘り下げた、研究レベルの労作である。愛知県の公式記録『東部丘陵線建設誌』（2005）は、一級の前資料である。この資料の巻頭に長らく実務責任者を務めた蛇川雄司が、問題の核心にふれる記述を残している。

一般向けを含めても、万博との関連（前田栄作 2005）、鉄道ユーザーの見解（大島令三 1996）、長久手町政との関係（加藤梅雄 2013）などあるが、多くはない。なお、万博に関しては、数多くの研究や報告があるが、第 5 章で紹介する。

## 2. 6 補論・NPO の役割

前節まで、市民参加における討議に触れてきたが、第 6 章で紹介する二つの事例は、市民や NPO がイニシアティブをとる討議の場であった。なぜ NPO がこの困難な役割の一端を担わなければならないのか。この点を補足する。

2.4 節では、各種の市民討議の手法を紹介してきた。「市民討議会（計画細胞）」型では青年会議所が主催・共催している例も多くあるが、紹介した手法の大半は、行政が主催・共催し資金などの資源を提供している。よくデザインされた市民討議の場を運営するには、少なくない資源が必要だからである。

しかし、第 6 章では「リニモねっと」という市民組織（NPO）<sup>1)</sup>が、「リニモとことん語る会」という市民討議の場を主催し、論争的な状況の改善を進めた探索的実験について報告する。また、補足事例として「長久手市文化の家」での市民討議について報告するが、この事例でも行政の用意した討議デザインの修正に市民が重要な役割を果たした。行政対市民、市民対市民の論争的な状態を改善するには、市民（NPO）が大きな社会的役割を果たすことが望まれている。

NPO がこの役割を担う消極的な理由としては、リニモ問題のようなケースの市民参加、市民討議の制度が、日本にはないからである。また、非制度的な討議の場も設けられなかった。計画段階における市民参加の制度は十分とは言えないが整いつつある。しかし、リニモ問題は、政策の評価過程における市民参加の問題、リニモについての市民の評価が一致しない問題と捉えることができる。リニモに関わる政策が適切であったかどうかを、行政や議会や専門家が評価するだけではなく、市民も評価に参加する制度が求められている。ところが、評価過程にごく少数の市民が、公募委員などとして参加する制度は生まれつつあるが、形式的になっている実態も少なくない。

積極的な理由としては、それが NPO 本来の社会的機能であるとも言えるからである。公共交通という分野に関しては、政府も市場も十分に機能していない。このため市民は、公共交通の単なる利用者という立場から、社会の貴重なインフラ資本を事業者や行政と共に支え育てるという立場に変わることが求められている。その役割を NPO が担うことは、高い理念であるが本来の期待される社会的機能である。

第 6 章で紹介する実践の意義は、制度が整うのを待つのではなく、NPO が自ら討議の場をつくり出したところにあった。これは、既に NPO が存在し、活動している事実を前提として、「なぜそれが存在するのかより、それがどのような活動や組織行動を行

い、どのような社会的機能を果たし、その結果、それがどのような社会的影響力を発揮するのか、という社会的事実の側面」にかかわる理論的な関心（安立清史 2006,p10）に関連してくる。安立は、NPO の存在論よりも社会的機能論が重要と述べているが、まず NPO の存在論について整理しておく。

NPO の存在理由について、よく知られた説明として「市場の失敗」理論がある。これは、公共サービス市場においては、情報の非対称性があるために、営利企業に比べて NPO に対する消費者の信頼性が高いことなどを理由とするものである。ただ、利益の非配分原則だけでは、NPO の存在を説明しきれないとも言える。現実にも日本では、情報の非対称性が問題となりやすい準公共財市場において、広く NPO が活躍している状況ではない。公共交通サービス事業への NPO の参入が数少ないのは、その例である。日本では介護保険法に基づく事業や行政からの受託事業などに、その存在が片寄っている。また、理由は様々あると思われるが、公共サービスの供給を、NPO にではなく政府に期待する声は依然として強い。つまり、日本では、この理論のみでは NPO の存在を説明しきれないのではないか。

また、良く知られた説明として、「政府の失敗」理論が挙げられる。この理論の説明の一つとして、多様な公共サービス市場に政府が過度に介入することは、資源配分の非効率性をもたらすことなどを理由とするものがある。ただ、これは市場機能を中心に説明したものであるため、資源配分の効率性を求めるのであれば、なぜ営利企業ではなく非営利企業が選ばれるのかの説明としては、不十分とも言える。日本では、各種の委託契約の現状にみられるように、主に「安い」ことが、NPO が選ばれる大きな理由となっている。しかし、低労働条件の上に成り立つ低コストが、NPO の長期的な存在を支える根拠となるかどうかは疑わしい。

市場の失敗理論や政府の失敗理論は、いずれも NPO の存在理由を公共サービスの需要側（消費者側）から説明した理論であると整理することができる。

これに対して供給側から NPO の存在を説明する理論の一つとして、「第三者政府」論（サラモン）がよく知られている。これは、そもそもアメリカではサードセクターが政府と協力して公共的サービスを提供してきたという歴史的事実があり、ボランティアの供給者としての優位性も政府より高いが、他方「ボランティアの失敗」がありうるから政府の機能が必要になるとするものである。この理論のなかでサラモンは、資金の提供を政府の役割としサービス供給を NPO の役割とする、相補的関係の協働モデルを提起している。ただ、日本においては、このような形態でサードセクターが活躍した事実とは、歴史的には多くないとも言える。

この他にも、起業家精神の受け皿としての機能、価値観と信念を持つステークホルダーとしての機能などに着目したアプローチなどがある。いずれも、NPO の存在の意義を広く多様な機能に求めるものである。

以上のような NPO の存在に関する理論は、いずれも経済的なフレームによるものだったと言える。ところが、非経済的事業組織が重要な位置を占める NPO は、「少なくとも経済学や経営学の研究対象には馴染まない」ため、「社会学に尋ねる必要」があるとも指摘される（堀田和宏 2012,p ii-vi）。一方、安立（2006）によれば、NPO に関する社会学的理論は、まだ十分に展開されていないという状態だという（p10-11）。ただ、関連する社会学理論として、中間集団論、集合行動論、社会運動論、社会運動家論があり、これらは需要側あるいは供給側からの NPO の存在論に関連するとしているという。

つまり NPO の存在理由、その役割と機能は、経済的なフレームを除けば、現在のところ「決まった定住先のないカオス状態のまま」（堀田 2012,p vi）らしい。このような状況であるため、本稿においても、営利企業でもなく政府機関でもない市民組織を、明確に定義しないまま NPO と呼んでいる。

NPO の公共サービス提供機能については、経済的フレームの範囲では理解が進み、現場においても、多くの問題に直面しながらも実践は進んでいる。しかし、社会的・政策的な機能の発揮は、期待される水準に比べれば遅れている。筆者は、NPO の存在理由の経済的なフレームでの理論よりも、NPO の実践活動や、社会的機能、それを支える制度などについての研究と実践に関心を寄せている。本稿はその一歩である。

## 2.6 注

- 1) ここでは「NPO」を、いわゆる NPO 法による「特定非営利活動法人」の意味ではなく、組織的な定義にこだわらない非営利の市民組織の意味で用いている。

非営利組織とは何か、定義は明確ではない。L.M.サラモンによる組織の構造と活動に着目した機能的な定義によれば、①組織化されていること、②私的事であること、③利益の分配禁止、④自己統治、⑤自発的参加、⑥公共の利益に奉仕とされている（堀田和宏 2012,p118-122）。しかし、非営利組織の存在理由も機能も多様であり、サラモンの定義にも批判がある（堀田 2012）。狭義には、NPO 法人の意味で用いられるが、法人化していない市民組織は無数に存在するし、近年では一般法人や、株式会社の形態を選ぶ市民組織も少なくない。市民が主体となる組織が一括りに「官民連携」の「民」に含められてしまう理由の一つであろう。

制度的な定義が明確でない公共的な利益を目的とする市民の組織を、3.4 節で「草の根 NPO」と呼び、長久手市での活動の一端を紹介する。公益を重視するが、制度にのった組織化を選択しない市民組織という整理軸である。草の根レベルの集団にとっては、私的事であること、利益の分配禁止、自己統治、自発的参加は特徴として挙げるまでもないから、公益性の高低が重要な特徴と考える（島田善規 2013b）。

## 2. 7 補論・リニモ問題のステークホルダーなど

### 2. 7. 1 人びとの意見の差異と、共有の失敗

社会問題としての交通問題の多くは、政治領域、市場領域の範囲にある。ただ、第1章でこれらの領域に収まらない認識レベルの問題があり、交通まちづくりでは事実と解釈が食い違いやすく、リニモ沿線地域で起きた論争的現象はどこでも起こりうる一般性があると述べた点を補足する。個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど認識の同型性が失われ、問題の定義が混迷した理由の考察である。

第1に個々人のレベルで意見の差異が起きやすい理由である。仮に、政府への参加制度が整い、市民（個人）が民主主義的に合意形成したとしても、合理性、公平性、安全性などからみて適切な交通政策が選択されるとは限らないのではないか。たとえば、マイカーを抑制し公共交通の利用を促進する政策は、日本では大きな成果をあげられずにいる。交通行動における人々の主観的な意思がまちまちだからである。所要時間を重視する人も、コストを重視する人も、快適性を好む人もいる。持続可能な環境に配慮した交通行動を選択する人もいる。それぞれの意思に権利や利益がともなっている。だから、人々の自由な意思を共有すれば適切な合意が形成されると楽観的に考えるのではなく、科学的な合理性などを意思の自由な表明と共有の過程に組み込む必要がある。この過程で専門家が重要な役割を果たさなければならない。

市民には自由な交通への意思を主張するだけでなく、権利や利害の絡む複雑な問題を理解し、異なる意見を尊重し合う姿勢が期待される。本稿は「従来の行政対住民という二項対立的な合意形成の構図」にとどまらない「市民参加」（原科幸彦 2007,p139）を扱っている。

第2に専門家間の意見の差異は、どのような背景から生じるかである。専門家は、科学的で合理的な解決策を見つけ出す役割を担っている。ところが、そもそも交通まちづくりにおいて合理的な解決策とはどのようなものか、答えは定かではない。交通という現象はあらゆる研究分野から取り上げられてきた。それぞれ独自の分野を作ってきたとも言える。地域の交通問題を解決するには、現場と研究各分野を統合した研究が求められている。ある分野から提示される解決策が、別の分野からは適切ではないとみなされることもある。たとえば全くの赤字で運営されるコミュニティバスは、間接的な福祉の便益が大きいのか、資源の浪費であるのか、あるいは改善の努力が足りないだけなのか、

専門家によっても意見は異なるだろう。むろん地域の問題解決を重視した学際的な研究も進められている。ただ、地域ごとに時代ごとに適切な交通政策は異なっており、普遍的に適切な政策、科学的に検証された万能の解決策は無いと考えるべきであろう。詳しくは後述するが、リニモ沿線地域の変化だけを取り上げても、因果関係は単純ではない。そもそもリニモの事例に再現性は無く、仮説・検証型の研究は困難である。何が「科学的」であるかも、専門家が見出す「合理的」解決策も、固定的に考えることはできないのではない。

このように「合理的には説明のつかない要因が多数絡み合う。だからといって不可知論に立たず、その中で最善の政策を提示するために政策学がある」(川口清史 2004,28)のだから、より現実には有効と思われる解決策を実践的に導く政策学が求められる。

第3にステークホルダー間の意見の差異についてである。次の2.7.2節で述べるが交通まちづくりにおいては、複層的にステークホルダーが存在する。サービス生産者－消費者、政府（自治体）－施行者・事業者、自治体－住民などの主体間の利害や対立が複層的に発生する。

第4に、交通問題ではステークホルダー間の利害の対立だけでなく、個人の利益と社会・集団の利益との葛藤という社会的ジレンマも起きやすかった。

第5にさらに、社会的ジレンマ論だけでは、十分説明できない現象も起きているのではない。自分の意見は社会の利益を代表していると認識し行動する人々もある種のステークホルダーと言える。しかし、この人々はリニモの利用者と対立する。リニモ・公共交通の利用者は、環境などの面で社会により良い交通行動を選択している。人によっては、意識的に努力して公共交通を選択している。一方、リニモは税金の無駄遣いと主張する人々は、意図せざる結果として環境に良い交通行動をしている人々と対立している。

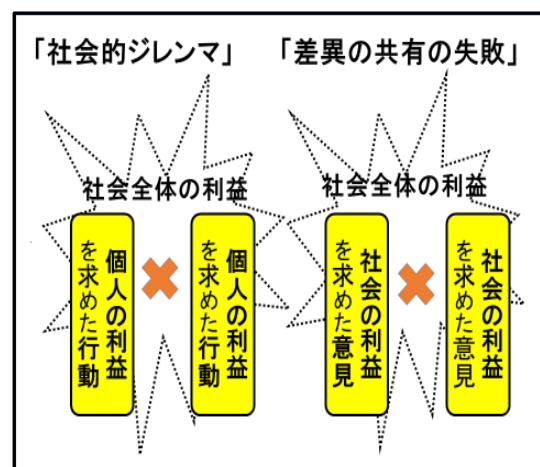


図 2.7-1 差異の共有の失敗

こうしてリニモを批判する人も利用する人も、共により良い社会の実現を望んでいるにもかかわらず、対立してしまう現象が起きている。交通まちづくりにおいては、このような意思あるいは意見の「差異の共有の失敗」とでも呼べる現象が起きやすい。社会的により良い状態の実現を多数の人々が望んでいるにもかかわらず、意見あるいは意思の差異の共有がうまくいかないことが原因で、その実現が阻害される現象である。

このように市民・個人、専門家、ステークホルダーそれぞれに、認識レベルの問題が発生している。本稿は、なぜ認識レベルの問題が発生するかについては説明しきれない

が、不可知論には立たず、このような現象の改善を目指している。

## 2. 7. 2 リニモ問題の複層的なステークホルダー

本稿は状況の定義のズレが生じている個別主体を、漠然と「市民」と呼んでいる。個別主体間の問題定義の混迷は、他の社会問題でも起こりうるが、リニモ問題に固有の背景として、ステークホルダーを一括りにできない複雑な利害関係が存在していることを補足する。一般的に用いられる行政、企業、市民のような区分だけでなく、複層的なステークホルダーが存在している。人々は複層的な利害関係にあるから、同じステークホルダーに属する人々が、同型的な意見を持っているとは限らないのである。これが個別主体レベルでの状況の定義のズレが起きた理由の一つである。

リニモ問題では、一口に市民や住民と言っても、交通事業者（サービス生産者）－乗客（サービス消費者）、自治体（行政－議会）－有権者、行政の長としての首長－会社役員としての首長－有権者、市外の乗客－市内の住民（市民税納税者）－市内の乗客、リニモを利用する住民－利用しない住民、リニモの外部効果を得た住民・地主（外部効果を経済的に利用できた地主－利用できていない地主）－外部効果を得られない住民、交通事業者－沿線商業施設－商業施設の利用者、地域・住民－沿線の大学等・学生－交通事業者、リニモ利用者－マイカー利用者のように関係が違う（下線の主体を漠然と「市民」と呼んでいる）。

市民以外にもさらに、株主－経営者－従業員、株主間（愛知県－地元自治体－名鉄等）、交通事業者間（リニモ－各種バス－地下鉄など）、システム開発者（日航、名鉄、愛知県など）－システム導入者（愛知県、名鉄、地元自治体など）など複雑に利害が分かれる。

ステークホルダーの人数、量の問題もある。リニモ利用者の約 5 割が地元住民ではない通学客である。地元住民の中で、リニモ利用者は少数派である。リニモの外部効果である土地の値上がりによる利益は莫大であるが、獲得できた地権者はごく少数である。

第三セクター鉄道が経営危機に瀕した場合、人々は税や料金の負担において複雑な関係に立つ。税を投入する自治体に対して住民は主権者であるので、利用しない住民もま

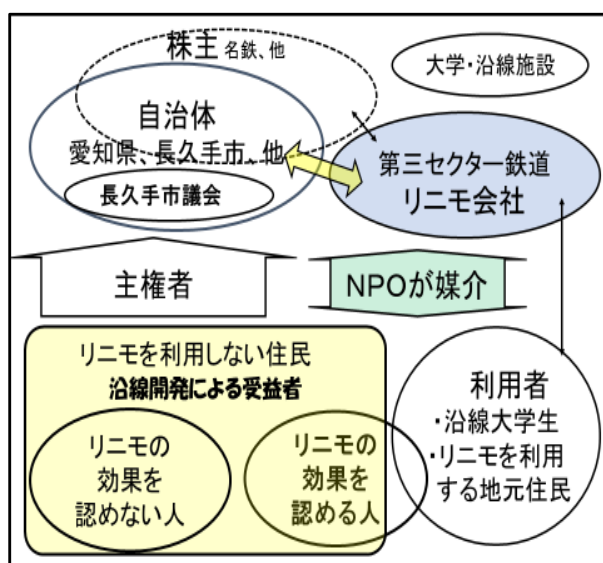


図 2.7-2 リニモのステークホルダー



たステークホルダー（納税者）である。鉄道企業に対して乗客である住民はサービスの消費者であり、コストの負担者（お客）である。さらに、住民の間には地価の上昇や利便性の向上など鉄道から多くの社会的便益（あるいは費用）を直接間接に受け取っている（あるいは受け取っていない）という利害対立があるが、この受け取った便益が税負担に転化されているかどうかは、税制の公平性の問題が絡む。鉄道がもたらす便益には心理的文化的なものもあり（開発に否定的な価値観を持てばマイナス）、心理的文化的便益は利用量と必ずしも一致しない。つまり、税で維持される鉄道の便益（費用）の種類も異なるし、享受（負担）量にも格差がある。このため、赤字の鉄道企業を存続させるか存続させないか、負担をめぐる対立軸は多元的であるし、選択肢の現れ方は同型的ではない。

さらに、リニモの効果をプラスと認識するかマイナスと認識するかは、必ずしも実在する負担とは一致しないから、この 2.7-2 図以上に意見は分かれるだろう。複層的なステークホルダーの関係は、実在レベル認識レベルそれぞれに複雑な対立を招きやすい。リニモ問題の場合関係する人々を住民・ステークホルダー・利用者（消費者）・個人などの概念で区分しにくいし、意見の差異と必ずしも一致しない。しかし、人々は交通まちづくりの主体であることは動かない。

こうして、個別主体レベルの定義の混迷が生じた。あまり利用しないという利害関係に立つ「市民」の中には、一方では、公共交通の社会的な便益を認める意見がある。他方には、公共的といえども赤字は許されず、税を投入するよりは廃線すべきであるという意見まで、幅広く存在する。「市民」対「市民」の論争という構図さえ生まれている。ところが、「リニモは税金の無駄遣い」と批判する人々は、必ずしも社会の利益より個人の利益を優先しているのではない。このような論争的状态は、市場的回路や政治的回路だけでは解決できないだろう。「市民」の討議によって差異が共有され、認識的回路で問題が改善されることが望ましい。

なお、だからといって、人々の認識は完全な「個」の単位で分裂していると主張しているのではない。たとえば、資料 4.1 のリニモ利用者へのアンケートから読み取れるように、リニモ利用者の意見には一定の傾向がみられる。ステークホルダーが複層的であるために、必ずしも集合的な属性によって類似の意見を持っているとは限らないと指摘している。

## 2. 8 まとめ

第2章はリニモ問題に関連する理論、先行研究のレビューであった。リニモ問題とは、「交通」と「地域の変化」についての「市民」の認識がズレた問題であるにとらえた。この評価段階の問題を「差異の共有」という方法により改善することが、本稿の目的である。問題の認識プロセスは、文脈を重視して問題を分析する方法による。改善の実践プロセスは、市民討議の探索的な社会実験により分析する。このような研究に関係する理論、先行研究は数えきれないほど多いので、本稿の目的に絞ってレビューした。

本稿は問題の改善方法の開発を目的としているので、政策科学に属する研究である。ところが、1.3節で述べたように、地域ごと時代ごとに地域の交通問題の適切な解決策は異なっている。地域で起きる交通問題に再現性は少なく、仮説検証型の研究には困難がともなう。何が科学的であるかも、何が合理的解決策であるかも、固定的に考えることはできない。このような問題については、「現実の有効」（川口）と思われる解決策を実践的に導くという政策科学が求められる。本稿の構成は、問題を改善する作業仮説をおき、問題の「認識」プロセスから始め分析を始め、解決策の「実験」を「設計」し「実践」へと拡張させるという政策科学の発展の形態を模している。

本稿は、問題の定義（1.1節）と研究の目的（1.2節）から立案した、差異の共有方法の作業仮説を置いた（1.2節）。具体的には意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法であった。

第2章は、この作業仮説を先行研究の間に位置づけた。意見を相対化する手法と出来事を並べる手法は、問題の認識プロセスに関する手法で、2.1節～2.3節、2.7節が関連した。聞き合う討議の手法は、問題の実践プロセスに関する手法で、2.3節、2.4節、2.6節が関連した。まったく不十分であるが、関連する研究をレビューした。

## 第3章 交通まちづくり論の視点とリニモ問題の「事実」

### － 上からのまちづくりの成功と限界 －

#### 3. 1 リニモ問題と分析・評価の視点

リニモ沿線の愛知県東部丘陵地域は、全国的にみても「発展」が続いている地域である。本稿は、交通まちづくりの視点から、リニモ沿線地域の変化を「上からのまちづくりの成功と限界」と評価し、この限界の一つの現れがリニモ問題であると考ええる。

本稿の目的は、このリニモ問題を意見の差異の共有によって改善することである。差異の共有プロセスは、事実と対照された問題の全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むか（3章から5章）と、この全体像を理解し別の「ある像」を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むか（6章）の二つのサブクエスションから成る。本稿の構成もこの二つのプロセスから成る。前者は本稿では主に専門家の役割とし、後者は市民の役割とする。

まず第3章は、リニモ問題にかかわる客観的にそうだと思われる「事実」を整理し、これを反映したと思われる言説を例示する。第3章の分析の骨組みとなる視点は、交通まちづくり論である。社会問題としての交通を政府中心や市場中心に見るのではなく、交通（計画）と地域の変化（計画）に加えて、市民（参加・活動）に着目する理論だからである。

##### 3. 1. 1 リニモ問題の事実と解釈

「リニモ問題」とは、リニモに関係する大きく食い違う多様な批判的・否定的（あるいは肯定的）な言説が人々の間に生じた現象を呼ぶ。その言説が客観的な事実を表象しているかどうか、妥当かどうかは問わない。リニモ問題が生じた表面的な理由は、リニモ沿線地域においてリニモと関係する複雑な出来事があり、事実を部分的に反映した解釈がそれぞれに異なったためであると考ええる。たとえば、「リニモは万博のために建設

された（だから赤字なら廃止すればよい）」と一面的に認識された<sup>1)</sup>現象が、リニモ問題の好例である。

この問題についての意見の差異を共有するために、リニモ問題の事実と収集した言説（解釈）とを対照させ、ミクロな個々の＜事実・解釈＞の相対化を試みる。これを意見を相対化する手法と呼ぶ（3章、4章）。＜事実・解釈＞を相対化する作業とは、客観的と思われる「事実」と、人々の「解釈」とを対照し、さらにこれを筆者が「構築」する作業である。まず第3章では、リニモにかかわる客観的と思われる「事実」を分析し、それがどのようなリニモ問題の言説（解釈）につながったかを例示する。

第3章では、事実から解釈を見る。まずリニモ問題の概要を紹介し、ついで交通まちづくり論の一般的な三つの要素（交通、地域の変化、市民）に沿ってリニモ問題の客観的背景と思われる事実を述べ、異なる言説・解釈につながったことを例示する。さらに、特に激しい論争となったリニモの運営・経営問題について経過と現況を述べる。3.2節はリニモ沿線の交通計画と現況について、3.3節はリニモ沿線の地域の変化について、3.4節はリニモ沿線の市民の参加と活動について、3.5節はリニモの運営・経営状況について、事実を記述しつつリニモ問題に関する言説を例示する。

なお、第4章では、第3章とあわせて意見を相対化する手法の開発を試みる。第3章とは逆にリニモ問題の言説を集め、個別に事実のどの側面をどのように解釈しているのか推察し、相対化する。つまり、解釈から事実を見る。第3章・第4章をあわせて、事実から解釈を見ることと解釈から事実を見ることと、双方向の循環的な対照によって＜事実・解釈＞を相対化する。意見の差異の共有を進める実践プロセスの基礎をつくる、認識プロセスの手法と考える。ただし、本稿はこのような手法が有効であるとのサブ仮説をたて、作業を試みた段階にとどまっている。

### 3. 1. 2 リニモ問題の概要

名古屋市東部の郊外を走る東部丘陵線リニモ（藤が丘駅～八草駅 営業 8.9 km）は、日本初の常電導磁気浮上式リニアモーターカー、HSST<sup>2)</sup>システムの愛称である。東部丘陵線とは、名古屋市営地下鉄藤が丘駅と豊田市の愛知環状鉄道<sup>3)</sup>八草駅とを結ぶ、地域の基幹的な鉄道（制度上は「軌道」<sup>4)</sup>、以下特に必要がなければ「鉄道」）であり、また名古屋都市圏の広域的鉄道ネットワークを形成する目的で計画された鉄道路線の名称である。事業者は、第三セクター方式の愛知高速交通株式会社（以下「リニモ会社」）である。2005年3月の開業以来、10年を経た。そもそも地域の鉄道ネットワークを形成するという計画であったが、万博の旗印の下で事業化が進められたため、肯定的・否定的双方の立場から、万博との関係性が強く認識されることとなった。

リニモは、2005年に愛知県で開催された万博、「愛・地球博」<sup>5)</sup>の観客輸送を担った最先進システムとして有名になったが、技術的な不安や万博輸送を担えるかなどの不安があった。無事、万博の「アクセス手段としては及第点をとったが、東部丘陵線の真価が厳しく問われるのはこれからである」（林上 2007,p208-219）と評された。万博終了後乗客が激減し、開業数年にして経営危機に陥ったからである。

このためリニモは「万博の負の遺産」などとの批判が、市民だけでなく、経済界からも寄せられた<sup>6)</sup>。また、需要予測、収支計画、交通システムとしての是非や経営健全化計画などについて、議会だけでなく市民の間でも、論争的な状況が激しくなった。他方では、リニモを活かしたまちづくりに参加する市民や学生の活動も生まれた。

そのリニモも、開業10年を経て、計画数には及ばないが利用者は10年で約4割も着実に増え、1日平均2万人以上が利用する。愛知県や地元自治体の増資などによって、経営危機は脱した。東部丘陵地域とりわけリニモ沿線地域は、人口が増加し続けるなど発展が続いている。反面、緑地の保全などの面からは疑問のある民間開発が始まり、リニモのための開発であるという批判を呼んでいる。

### 3.1 注

- 1) 万博のために作られたという言説は一面的と評価できる例をあげる。万博のためにリニモはむしろ障害になるとする言説が生まれた時期もあった。リニモ建設工事の着手があまりにも遅れ、また見通しも立たなかったため、開業が間に合わない場合には、むしろリニモの建設工事が万博輸送の障害になると懸念されていた。このためリニモの部分開業（八草～万博会場）が検討されたが、「部分開業すら難しい」とも言われていた。この事態に備えて、愛知環状鉄道の直接乗り入れ計画が検討されていた。日経新聞 2000.8.25 朝刊ほかより。
- 2) HSST は、High Speed Surface Transport システムの略。「常電導吸引型磁気浮上・リニアインダクションモーター推進方式」のこと。なお、J R 東海が開発を進めるリニア新幹線とは異なる技術である。
- 3) 愛知環状鉄道線（岡崎駅－新豊田駅－高蔵寺駅間 45.3km）は、愛知環状鉄道株式会社（愛知県、豊田市などの自治体を中心に民間企業も出資する第三セクター方式の鉄道事業者）が営業する、J R 東海の岡多線承継区間と新規開業区間からなる鉄道。
- 4) 日本の制度では、「鉄道」とは、原則として専用の通行空間を持ち鉄道事業法により「許可」を受けた事業のことで旧運輸省が所管していた。「軌道」とは、一般道路交通と通行空間を共用し軌道法により「特許」を受けた事業のことで主に旧建設省が所管していた。ところが、国土交通大臣の許可を受ければ、軌道も道路以外に、鉄道も道路に敷設が可能であることから、近年では明確な区分ではなくなりつつある。軌道法は、主として路面電車を対象としてきたが、近年ではモノレール、新交通システム、L R T 等に適用され、リニモも軌道法の特許を受けている。この特許によりリニモも、旧建設省のインフラ補助制度が受けられることとなった。この制度上の違いがリニモ問題に影響するが、詳しくは後述する。
- 5) 2005 年日本国際博覧会、通称「愛・地球博」のこと。2005 年 3 月 25 日から 9 月 25 日まで、「自然の叡智」をメインテーマに、長久手会場と瀬戸会場で開催。2,200 万人の入場者数（目標 1,500 万人）があった。
- 6) たとえば、次のような言説があった。「FACTA online」2009.2.3 BUSINESS [ビジネス・インサイド]  
<http://facta.co.jp/article/200902058.html>。2016.7.5 参照。

「愛知万博の負の遺産鉄道『リニモ』が経営危機」「愛知万博の会場へのアクセス路線の一つだった東部丘陵線『リニモ』を運営する第三セクター、愛知高速交通が 09 年 3 月期決算で約 20 億円の債務超過に転じる見通しとなった。増資など資本支援をしなければ、借入金の返済が滞ることになる。同社に出資している中部電力、名古屋鉄道など地元の有力企業や金融機関は、愛知県の見通しの甘さや問題の先送り体質が傷口を広げた、と怒り心頭の様子。ところが、県や沿線の自治体の中には財政難を理由に『採算を考えない社会貢献』ということでは支援を継続できない』（地元金融機関幹部）と主張する幹部もいる。リニモは愛知

万博の開幕に合わせて 05 年 3 月に開業。日本初の磁気浮上式鉄道で、万博期間中は来場者の交通手段としてのみならず、『動く展示物』としても人気を集めたが、その後は鳴かず飛ばず。利用者数は 05 年度の 5 万 8 千人（一日平均）から、08 年上期は採算ラインの 3 万人を大幅に下回る約 1 万 8 千人にとどまっている。地元経済界や金融機関は営業開始当初から万博後の需要に悲観的な見方をしており、『これまでも抜本的な再建計画を県に要請してきたが、当時は景気も良かったので、県の担当者も対応を先延ばしにしていた』（前出）。県は民間企業も含めた追加出資などで借入金の返済や債務超過の解消を図る方針だが、『百年に一度の経済危機の中、出資に応じられる企業はほとんどない。廃線も真剣に考えるべき』との声まであがっている。」下線筆者。

しかし、愛知県は 2005 年度後半にはリニモを活かしたまちづくりの取り組みを開始しており、また 2007 年度決算をふまえて 2008 年度末には増資が必要との検討を始めている。「対応を先延ばしにしていた」とまでの批判は一面的である。なお、システム開発を主導した名鉄の責任については、後述する。

### 3. 2 交通まちづくり論の視点から① ―リニモ沿線の交通計画と現況―

この節では、リニモ問題の背景として、交通まちづくり論の視点の一つであるリニモ沿線の交通計画と現況について説明する。交通まちづくり論のもう一つの視点である地域の変化にかかわる背景については 3.3 節で、市民にかかわる背景については 3.4 節で述べる。

この節では、東部丘陵地域の交通の計画とその現況について、できるだけ客観的に事実を記述しつつ、関連するリニモ問題の批判的言説（解釈）を例示し相対化する。市民からの批判的言説が計画作成段階で無かったわけではないが、多くは計画作成段階よりも計画の実行と評価段階で生じていることから、本稿はリニモ問題を主に交通計画の評価の問題ととらえている。この節は評価を進める前提作業として、計画の内容と策定、実行のプロセス、実施後の現況について説明する。

#### 3. 2. 1 東部丘陵線などの鉄道計画と整備の現況

「クルマ型」と言われる名古屋都市圏においても、地域の鉄道整備の努力は長年続けられてきた。もともと東部丘陵線（リニモ）は、運政審答申（1992.4）で、中量軌道系の交通システムとして 2008 年までに整備することが適当である路線、いわゆる中量軌道系 A 路線に位置づけられていた。この答申は、鉄道系として 7 路線、中量軌道系として 2 路線、計約 76 km の整備計画だった。答申の基本的考え方は、「地域の発展に応じた鉄道ネットワークの拡充強化」など <sup>1)</sup>とされていた。万博構想には触れられていない。

遡ればこの路線は、都市交通審議会答申（1961）などの地下鉄路線網に原型 <sup>2)</sup>を見ることができる。長久手まで伸びる計画だったが、地下鉄建設は、藤が丘駅で止まってしまった。鉄道が全く無かった長久手の行政レベルでは、リニモは長年の「悲願」<sup>3)</sup>という文脈が強調されていた。他方では、地下鉄整備を示唆した都市交通審議会答申が、「リニモではなく地下鉄を延長すべきだった」というリニモ批判の論拠となっている。

運政審答申計画の基本的考え方には、万博という巨大イベントへの対応は含まれていない。答申策定当時すでに万博開催予定地として「海上の森」（かいしよのもり）が選定されていた（1990）が、アクセス手段は愛知環状鉄道がメインと考えられていた。しかし、もともと「地域開発プロジェクトへの対応」を推進する計画であり、地域開発の「旗印」として万博が位置づけられてからは、フィジカルプランを推進する側からも万博との結



び付けが積極的に行われた<sup>4)</sup>。万博が終わり赤字なら廃止すれば良い、という言説が生まれた責任の一端は、推進側も負わなければならない。



図 3-1 運輸政策審議会答申路線 (1992 年)<sup>5)</sup>

この路線が答申どおり順調に建設されたのは、2005 年愛知県で開催された万博のメイン会場が、「愛知青少年公園」に決まる過程で、主要な観客輸送手段として浮上した

からである（1999～2000 頃）。建設が順調だったという意味に限れば、「万博のため」であったことは否定できない。ただし、運政審答申の A 路線約 76 kmのうち、2011 年までに 59.2 km、約 8 割が建設されている<sup>6)</sup>。東部丘陵線だけが特別に建設されたわけではない。

なお、運政審答申では、磁気浮上システム HSST には触れられていない。HSST の開発は別の文脈で進められ、交通計画・東部丘陵線の文脈とは、複雑な経過をたどりつつ結合する。HSST は、もともと成田空港へのアクセス問題を解決することを目指していたが、成田への導入は見送られた。完成に近づいていた「未来の乗り物」の開発を愛知県と名鉄が引継ぎ、東部丘陵線に導入した。詳しい経過は第 4 章、第 5 章で述べる。

もともと日本では、技術によって交通問題を解決しようとする文脈が強かった。今日のリニア新幹線や自動運転システムの開発に続く文脈である。愛知県や名古屋市なども新技術の導入を積極的に推進し、桃花台への新交通システム（ピーチライナー<sup>7)</sup>、志段味へのガイドウェイバスシステム（ゆとりーとライン<sup>8)</sup>）などの新システムを率先して導入してきた。東部丘陵線への HSST の導入も、技術重視の文脈上にある。ただ、ピーチライナーに見られるように、必ずしも成功していない。一方、たとえばロードプライシングシステム<sup>9)</sup>のような抜本的解決につながる革新的技術は、導入されていない。つまり、技術が優れているだけでなく、何かの価値的要素によって政策選択されて、導入されてきた。革新的技術であればあるほど、それが社会に受け入れられるかどうかは、人々の価値観に左右されているのではないか。

### 3. 2. 2 幹線道路網計画と現況



図 3-2 名古屋 30 km圏幹線道路網図 <sup>10)</sup>

名古屋大都市圏の幹線道路網の骨格は、都市圏間の自動車専用道路、都市圏内の主要幹線道路とその結接によって構成されている <sup>11)</sup>。東部丘陵地域に結ぶ自動車専用道路

として、東名高速道路、東海環状自動車道、名古屋瀬戸道路がある。都市圏内の主要幹線道路として、名古屋圏と豊田圏を東西に結ぶ猿投グリーンロード<sup>12)</sup>等が整備されている。

これらの幹線道路網計画の基本は、1967年に策定された図3-2などの「名古屋大都市幹線道路網計画」（目標1985年）によって決定されている。興味深いことに「この名古屋大都市幹線道路網計画は、その後一部の路線、たとえば第二東名・名神高速道路（1975年）が付加されたり、4環が東海環状自動車道（1984年）に変更された他は、大きく変わっていない」（日本計画行政学会中部支部編1995）。むしろ、1992年に策定された第11次道路整備五ヶ年計画の将来計画では、名古屋都市圏の放射方向の高速道路として、名古屋・豊田道路、名古屋・瀬戸道路などが加えられた<sup>13)</sup>。

つまり、幹線道路網の計画と実行は、日本経済が安定成長期に入っても構造的に受けつがれ、半世紀のあいだ基本は変化せず、むしろ増強されている。太平洋ベルト地帯構想が進展していた高度成長期の1967年に策定された幹線道路網計画をベースに、第二東名・名神高速道路や地域高規格道路<sup>14)</sup>など加えた幹線道路網計画が、着実に整備されてきた<sup>15)</sup>。また、東部丘陵地域では土地区画整理事業などの宅地開発が盛んで、宅地利用の機能が強い区画街路や、幹線道路の一部が生み出されてきた。このような幹線道路網や区画街路の整備により、一部に交通渋滞は発生するものの、東部丘陵地域は自動車を利用しやすい地域となっている。

これらの道路整備計画に対して東部丘陵地域では、名古屋都市高速道路や名古屋環状2号線に対する名古屋市内を中心に起きた住民運動（「名古屋高速道路反対連絡協議会」など）のような、強い反対運動は起きていない。公共交通リニモに対して強い批判が生まれたことと比べ、対極的である。

### 3. 2. 3 計画と評価への市民参加制度<sup>16)</sup>と実態

3.2.1、3.2.2節で述べたように鉄道計画も幹線道路網計画も、そのベースは高度成長期につくられ、見直し拡充されながら現計画にいたるという歴史をたどっている。この過程において、市民参加や市民討議の制度はほとんど整っていなかった。リニモ計画が論争的状况を招いた一因は、歴史的に計画への参加制度が整わず、沿線住民からは遠い存在のままであったことにあるのではないかと推察される。近年ようやく市民参加制度が部分的に整いつつある。ところが、東部丘陵地域の主要なインフラ整備は、計画段階はすでに過去の話で、実施・完了しつつある。インフラ整備や地域開発に関して長年たまっていた批判がリニモの評価の過程に集中したものと、リニモ問題の文脈を解釈することができる。この点は第4章で述べるので、この細節ではリニモ計画への市民参加が不十分であ



った事実のみ説明する。

日本では、まちづくり分野での市民参加の歩みは、遅速の差の激しい状態にある。現状では、一部の自治体などで先進的な事例が生み出されているものの、「1960年代から始まった市民参加への議論と運動、そして、行政制度の変化や法制度の整備など、次第に民主的なものが作られてきた」が、都市計画における市民参加は、「制度・実態ともに遅れており、多くの課題」が残されている（原科幸彦 2005, p224-225）状態は変わらない。

リニモ計画に関しては、形式的に参加手続きが取られたに過ぎない。「都市高速鉄道事業」（リニモの場合は「軌道事業」）の計画にかかわる行政手続きは、建設路線の選定後の主なものに限っても、鉄道事業許可（特許）関係、都市計画決定関係、環境影響評価関係など多方面にわたる複雑な手続きを経なければならない。しかし、これらの手続きのうち、市民参加が制度化されているものはわずかであり、その実態も不十分なものであった。

鉄道事業許可にかかわる手続きのなかには市民参加に関する規定はない。リニモの場合には、非制度的な参加の機会も乏しかった。社会や経済への影響の大きさに比べて、鉄道事業への市民参加の制度や実態は遅れている。この理由は、鉄道事業は、国が事業者に対して、「特許」という「行政行為」により相手方に対し事業の「権利や権利能力等を設定する」という「公権力の行使」にもとづきはじめられる（室井力 1990, p101-102）とされているからではないか。特許という権力関係に立つ鉄道計画は、そもそも市民参加になじみにくいのかかもしれないが、出自を断ち切る制度改革が求められる。

なお、国土交通省所管の公共事業については、「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参画手続ガイドライン」（2003）が定められている。道路計画などについて国土交通省は、「透明性の確保」やパブリック・インボルブメント（以下「PI」）を進める努力を続けている。1997年の道路審議会建議でPIが提唱され、2002年には「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」が策定され（2005改訂）た。このガイドラインは構想段階を含むものであるが、前記のように名古屋圏の幹線道路網計画の構想は、ガイドラインなどが整う前に大筋は決定されていた。

鉄道や道路の都市計画決定段階では、都市計画法の手続きに依っている。2000年の都市計画法の改正により、都市計画を定める者は、「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする」（法§16）などの住民参加の規定が設けられた。リニモの場合、2000年10月に「東部丘陵線の都市計画に関する公聴会」が開催されている。

筆者はリニモの都市計画時の公聴会の資料の提供を求めた（2009年頃）が、「保存されていない」とのことで入手できなかった。都市計画の決定手続き段階で出された住民

等の意見をいかに反映していくかは重要なプロセスである。公聴会でどのような意見が出て、いかに反映されたのかが大切であるにもかかわらず、保存の形式的な扱いにより評価段階に活かせるようになっていない。

日本では環境影響評価関係の手続きは、地方公共団体において条例や要綱によって実施されてきた。また国レベルでも要綱によって実施されてきたが、1997 年によりやうく環境影響評価法が制定され、愛知県は愛知県環境影響評価条例を改正した（1999.6 全面施行）。万博会場計画が大揺れしているなか、環境アセスメント制度の充実、強化が図られた<sup>17)</sup>。県条例によれば「環境影響評価準備書」などについての住民等の参加手続きが定められている<sup>18)</sup>。

では、実際にどのような意見が出されていたのか。東部丘陵線・リニモの「環境影響評価書」（2001.10）によれば、方法書と準備書に対してかなり多くの意見が寄せられている。専門家から寄せられたと思われる高度で専門的な意見も少なくない。開業後問題になった需要予測についても、「31,000 人」の利用予測はいかにも多いのではないかと、利用者が少なければ赤字になるのではないかとという主旨の意見も多く寄せられている。これに対する都市計画決定権者の見解は、「需要予測は、1 日約 3 万人の利用者を想定しており、開業後 10～15 年で単年度収支が黒字に転換」するというきわめて形式的なものとなっている。

なぜ、このような形式的な回答になってしまったのかという点について補足しておく。都市計画決定権者は「約 3 万人」「黒字に転換」と言い切っているが、現実には東京圏の一部などを除けば、鉄道新線事業が料金収入のみで経営的に成り立つ条件は失われている。ところが、鉄道事業の許認可は、独立採算制という前提に縛られているという根本的な問題がある。鉄道事業は外部効果が大きいから、地元が補助金を上積みしてでも建設しようという案を計画するわけにはいかない。環境アセスメントの手続きでは、独立採算制にしばられた形式的な回答に終始せざるをえなかったのだろう。また、都市計画決定権者には、赤字か黒字かは、環境アセスメントの本筋ではないとの認識があったかもしれない。

事業過程の全般を通して参加制度が整っていないために、環境影響評価関係の手続きなど部分的に認められた手続きでの「意見」「見解」のやりとりは、形式的、表面的なものとなりやすい。しかし、そのような行政の「見解」や対応が、かえって「あれはウソだったのか」という批判を強めた。独立採算制を前提とした許認可制度に縛られている以上、行政が市民と本音でどこまで話し合えるか、難しい問題である。さしあたりは非制度的な参加の場を作ることが有効であろう。

都市計画決定手続きなど計画段階への制度的参加は、形式的になりやすいなどの課題はあるものの整いつつある。計画の進行管理という観点からは、今日では評価段階での市民参加を充実させる必要がある。しかし、「市民参加による評価・見直しの仕組みの

整備や充実については後回しとなりがち」(原科 2005,p167) な実態の改善が進まない。

リニモを評価する仕組みもつくられなかった。鉄道の「外部効果」<sup>19)</sup>は、過疎地路線でない限り多項目にわたり、しかも大きい。需要予測が外れたとしても、社会的な効果が費用より大きいのであれば、リニモを活用した交通体系を改善し、地域の整備を進めるという地域政策が合理的である。自治体やリニモ会社は、評価段階において、リニモの社会的な効果が費用より大きいことを説明する責任があった<sup>20)</sup>。リニモの効果を説明するための参加の仕組みを整える必要があった。

住民レベルでの評価が実施されない状況のなかで、リニモの影響(効果)自体をむしろ否定的に評価する言説が生まれた。「リニモが将来の町づくりの基軸に位置づけられ、リニモ乗客増加のために(沿線の)開発が集中すること。(だからリニモには問題がある)」<sup>21)</sup>という論調は、一定の支持を集めていた。リニモができたことにより、またその経営への支援により、地域にはマイナスになっているとするものである。住民が実感できるレベルでの評価を実施することが求められていた。

### 3.2 注

- 1) 運政審答申の基本的考え方は、「地域の発展に応じた鉄道ネットワークの拡充強化」「都市構造の多極化や地域開発プロジェクトへの対応」「鉄道を中心とする公共交通サービスの高度化・多様化の推進」とされている。地域開発プロジェクトについては、「副次拠点域整備地区」などの整備と「周辺部における各種の学研都市構想など」とされている。愛知県などの研究学園地区構想と、大学等の郊外移転の社会的傾向にも対応させる答申であった。
- 2) 1961年の『都市交通審議会答申』では、「昭和60年を計画年次」とし、「新設すべき路線（地下を原則とする）」路線として、「(1)長久手―星ヶ丘―栄町―名古屋駅―八田」とされた。また、1972年の都市交通審議会答申第14号では、「昭和60年の目標」とする地下鉄の「主要幹線の整備」路線として、「1号線 長久手―藤が丘―星ヶ丘―栄―名古屋―八田」とされた。
- 3) 長久手町長だった加藤梅雄は、「長久手は鉄道空白地帯であり、略 輸送力拡大は長久手の、そして私の長い間の悲願だったのです」（加藤梅雄 2013,p73）。行政の悲願であって、市民の悲願ではなかったという批判は残るかもしれない。
- 4) たとえば、万博の「会場が瀬戸であろうと、長久手であろうと、これを絶好の機会として、町の輸送力を必ずや拡大する方針」だった（加藤梅雄 2013,p72）。また、『東部丘陵線建設誌』でも、東部丘陵線の役割の一つとして「2005年日本国際博覧会会場への鉄道系の輸送手段として利用される」ことをあげている（p2）。

しかし、慎重な見方もあった。2005年万博の開催地が1997年にBIE総会で決定されていたことをふまえて、東部丘陵線都市モノレール等調査委員会（1998）では、2005年開業と想定して検討を進めたが、実際の事業スケジュールについては、詳細な検討を行う必要があるとされた。

- 5) ウィキペディア、「名古屋圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」より引用。作成者 kiyok. 2016.7.12 参照。
- 6) A路線のうち建設・整備されたのは、庄内緑知公園～上小田井 1.4 km、大曾根～新瑞橋 11.8 km、今池～徳重 12.7 km、上飯田～平安通 0.8 km、枇杷島～尾張星の宮 1.9 km、リニモ 8.9 km、あおなみ線 15.2 km、ゆとりーとライン 6.5 km、計 59.2 km（2011.3 まで）、答申路線の約 8 割が建設・整備された。まだ建設されていないのは約 17 km（東部線約 12 km、上飯田線約 5 km）、約 2 割である。
- 7) ピーチライナーとは、第三セクター桃花台新交通株式会社が経営する新交通システム桃花台線（愛知県小牧―桃花台、1991年3月開業、AGT システム）の愛称。需要推計値と実績とに 15 倍もの開きがあり、過大需要予測追従型の計画だった。2006年10月廃線に到った。
- 8) ゆとりーとラインとは、第三セクター名古屋ガイドウェイバス株式会社が経営するガイドウェイバス（専用軌道区間は名古屋市大曾根―小幡緑地、1991年3月開業）の愛称。ガイドウ



エイバスとは、ガイドレールを備えた専用軌道での半自動運転を実現しつつ、一般道路においても普通のバスとして走行可能な新交通システム。

- 9) ロードプライシングとは、交通容量に対して過大な交通需要が発生する都心部などの道路では、混雑という外部不経済現象が生じてしまうので、価格メカニズムを導入して交通需要を調整しようという概念（森川高行 2010）。
- 10) 「河上省吾の交通計画談義」「中京圏幹線道路網・歴史」より引用。 <http://civil.cocolog-nifty.com/blog/cat42977749/index.html>。2016.7.22 参照。 または、日本計画行政学会中部支部 1995,p59、図 2「名古屋 30 km圏幹線道路網図」を参照。また、同書「図 1 中部圏における高速道路網計画図」,p58、「図 3 名古屋圏道路整備 5 カ年計画（案）概要図」,p60 も参照。
- 11) 名古屋大都市圏は、高規格幹線道路として、首都圏・近畿圏等との広域的な連携を受け持つ第一東海自動車道（東名高速道路）、中央自動車道西宮線（中央自動車道、名神高速道路）、近畿自動車道名古屋亀山線（名古屋第二環状自動車道、東名阪自動車道）、第二東海自動車道横浜名古屋線（新東名高速道路、伊勢湾岸自動車道）、近畿自動車道名古屋神戸線（伊勢湾岸自動車道、新名神高速道路）、近畿自動車道伊勢線や南北方向を結ぶ東海北陸自動車道、これらと接続し名古屋市周辺の都市群を結ぶ東海環状自動車道による自動車専用道路網からなっている。また、地域高規格道路として、名古屋高速道路、名古屋瀬戸道路、知多中央道路（知多半島道路）などがある。
- 12) 猿投グリーンロードとは、愛知県道 6 号力石名古屋線に含まれる一般有料道路、1972 に開通。豊田市八草 IC を起点とし豊田市力石 IC まで延長 13.1km の道路。県道 6 号力石名古屋線は、名古屋市中心部が広小路通、郊外部が覚王山通・末盛通・東山通と通称される名古屋のメインストリートである。
- 13) 「この名古屋大都市幹線道路網計画は、その後一部の路線、たとえば第二東名・名神高速道路（1975 年）が付加されたり、4 環が東海環状自動車道（1984 年）に変更された他は、大きく変わっていないのは興味深いことである。そして、1992 年に策定された第 11 次道路整備 5 ヶ年計画の将来計画では、名古屋都市圏の放射方向の高速道路として、名古屋・豊田道路、名古屋・瀬戸道路、名濃道路、名岐道路などが加えられ、さらに名古屋市南部の名古屋東西道路、名古屋港道路、常滑市の中部新国際空港へのアクセス道路、名古屋・三河道路、名浜道路などが追加された」（日本計画行政学会中部支部 1995,p57-61）。
- 14) 「愛知県広域道路整備基本計画」（1998.6 見直し）により、一般国道、主要地方道の中からネットワーク上高い規格で整備すべきものを「地域高規格道路」として指定し、自動車専用道路またはこれと同程度の高いサービスを提供できる道路として整備を進めているもの。計画路線 12 路線、候補路線 8 路線がそれぞれ指定されている。愛知県道路建設課ホームページより。  
<http://www.pref.aichi.jp/dourokensetsu/index.html>。2016.7.22 参照。
- 15) 東部丘陵地域では、東名・名神高速道路の名古屋インターチェンジ（1968）、猿投グリーンロード（1972、八草 IC～中山 IC の 4 車線化 2004）、名古屋瀬戸道路（2004、2.3 km）、東海

環状自動車道（2005）などが整備されてきた。近年の特徴は、豊田市など西三河地域へつながる道路ネットワークが充実したことである。

- 16) 市民参加（参加デモクラシー）と、市民討議（討議デモクラシー）とは、区別する必要がある。参加制度を支える討議の実態がともなわなければ、制度の形骸化を招くおそれがあるからである。本稿では市民参加と市民討議は区別しているが、この章では「市民参加」を広く参加・討議・情報開示の意味で用いている。
- 17) たとえば、法では必ず環境アセスメントを行う一定規模以上の事業（第一種事業）として、新設軌道の場合 10km 以上となっているところを、7.5km 以上 10km 未満も対象とするなど充実、強化を図った。つまり、リニモも対象事業とされた。
- 18) 県条例によれば、住民等の参加については、「環境影響評価方法書」について意見を有する者は意見書を提出することができ（§ 8）、この意見書について知事は意見を書面により述べるものとする（§ 10）。また、「環境影響評価準備書」について、事業者は関係地域内において準備書の記載事項を周知させるための説明会を開催しなければならない（§ 16）、これに意見を有する者は意見書を提出することができ（§ 17）、この意見書および事業者の見解について知事は公聴会を開催し（§ 19）、知事は意見を書面により述べるものとする（§ 20）。
- 19) 鉄道の外部効果のうち「技術的外部効果」とは、「自動車の利用が減少することによる排気ガスや騒音問題、道路混雑の緩和などによって地域社会にもたらされる便益」のように、「ある経済主体（鉄道会社）の活動が、市場を経由しないで直接他の経済主体（地域住民）に影響を及ぼすこと」をいい、「金銭的外部効果」とは、「地域開発の促進や沿線土地の付加価値の上昇」など「市場を経由して他の経済主体に影響を及ぼすとき」を言う（奥野信宏 1996,p26-27）。
- 20) 制度的な評価は、一応実施されていた。愛知県は『『出資法人等経営検討委員会』改革案』（出資法人等経営検討委員会 2009.12）において、愛知高速交通㈱の経営状況を点検評価している。この「施策評価」などの紹介は省略するが、少なくとも公表されている範囲の情報はわずかで、リニモの効果の具体的な説明はなく、リニモの論争的状況を改善することは期待できなかった。一方、長久手町では、比較的具体的な「業務評価表」を公表しているが、リニモ関連施策は取り上げられていない。「愛知県の行政評価のページへようこそ」より。  
<http://www.somusomu.prEf.aichi.jp/hyouka/indEx.html>。参照 2010.12.13。「長久手町の行政評価システム」も参照。  
<http://www.town.nagakutE.aichi.jp/chosEi/gyosEi/kikaku/hyouka.html>。参照 2010.12.13。
- 21) 長久手町会議員原田秀俊『活動レポートNo.280』2009.12.16 より。

### 3. 3 交通まちづくり論の視点から② 一開発計画、地域計画と現況一

この節では、リニモ問題の背景として、交通まちづくり論の視点の一つである地域の変化について述べる。

リニモ沿線地域の変化の概略を述べる。この地域では、計画的な都市化が進行し、地域の変化が進み、人々の社会移動が激しい。新旧の要素、都市的要素と農村的要素が並存している。近年、この地域で起きた最大のイベントが万博だった。賛成派・反対派いずれにとっても、開催後を含めて 20 年以上にわたる最大の地域問題となった。反対運動の成果により、万博計画は変更され、地域環境を大きく悪化させる開発事業はなくなり、反対運動の一部は「環境万博」に参加した。万博後、賛成派を含めて万博の成果を引き継ぐ活動が進められた。しかし、10 年を経て、万博を経験していない新しい住民が増えつつある。

概略は以上のような経過をたどって、地域では多様性に富んだ変化が続いている。さらに、高齢化や人口増加など新たに多様な問題が地域で姿を現している。このため変化の受け止め方が個人レベルの体感に支配されているのではないかと。多様な言説を生み出す背景となっているのではないかと。

リニモに出資している沿線自治体は 5 市であるが、地元と言えるのは、リニモの 9 駅中 6 駅がある長久手市（面積 2,154ha）である。他の 3 駅も

長久手市に近接した位置にある。以下、長久手市を中心に分析する。長久手市は、リニモ開業後 10 年間で 23.9%増（2015 国調人口 58 千人）の人口急増都市である。長久手市の南に隣接する日進市（面積 3,491ha）も 12.0%（2015 国調人口 88 千人）増加している。両市とも 1965 年から 50 年間で約 8 倍に人口増加しているが、急増が始まるの

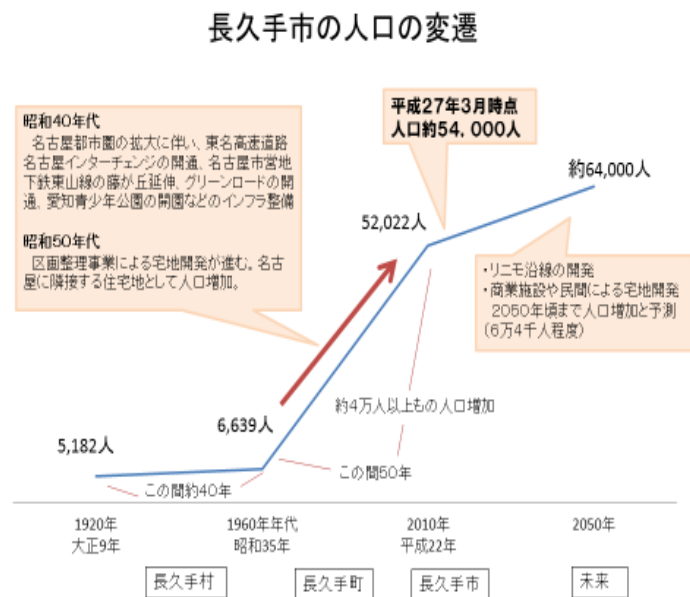


図 3-3 長久手市の人口の変遷

注:長久手市資料より。

は、高度経済成長期の後半からである。

ここでリニモ沿線地域とは、名古屋市東部丘陵地域のやや北寄りの中央部を呼んでいる。東部丘陵地域の明確な範囲は定かではないが、愛知県尾張丘陵の、南端のその先は知多半島まで続く、標高百数十メートル程度の比較的起伏が少ない丘陵地を指す。東部丘陵地域には近年人口増加が続く自治体が多いが、リニモ沿線地域は際立っている<sup>1)</sup>。しかし、瀬戸市など人口減に転じている自治体もあり一様ではない。このような地域変化の要因は何か、研究は多くない。

東部丘陵地域の人々の交通行動を分析するには、精密な調査で知られるパーソントリップ調査の小ゾーンごとの分析が必要であるが、詳細な研究は少ない。既存の報告から東部丘陵地域に関係する特徴をあげると、名古屋市ゾーンと豊田ゾーン間<sup>2)</sup>の流動トリップが30万トリップを越え、中京都市圏内21地域ゾーン間で最大となっている<sup>3)</sup>。ただし、増加率(2011/2001)は高くない。増加率が多かったのは名古屋市ゾーンと西三河地域ゾーン間などであった。長久手市の代表交通手段トリップは、自動車の割合が約63%(都市圏全体では56.3%)と多く、また人口増加に伴いトリップ数の増加が多い(第3回1991→第5回2011調査)。鉄道の割合は、13.5%から16.6%へと増加している(第4回2001→第5回)<sup>4)</sup>から、直接の地下鉄利用者だけではなく、リニモ開業(2005)の効果と見ることができるが、分析は不十分である。都市圏全体の鉄道利用者は10.0%であるから、鉄道利用は多いが自動車の利用も多く、長久手市では徒歩、二輪車の利用が、ごくゆるやかな丘陵地であるが、都市圏全体と比べて少ないという特徴がある。

長久手市は通学者の流入が多いため、夜間人口よりも、昼間人口の方が多い(2010国調)<sup>5)</sup>。通勤通学者の名古屋市との流出入人口は19,174人と全体の約56%を占める。豊田市とは2,408人。名古屋市以外の他市との通勤通学流動は、自動車に頼る割合が多いだろう。鉄道の代表交通手段トリップ数が34,075(注:往復)であるから、統計が異なるが名古屋市との通勤通学の流出入に限れば、鉄道利用率は高いと言える。

長久手市では小売業も、万博前(2004)と比べ万博後(2007)は、落ち込むどころか22.1%伸びている<sup>6)</sup>。長久手古戦場駅と公園西駅の駅前では、大型商業施設の計画が進められ、小売業はさらに伸びると見込まれる。買い物などの自由行動は自動車の利用が多いので、広域からのマイカーの来客も増大するのではないかと。

長久手市は「住みよさランキング」<sup>7)</sup>では全国2位であり、日進市も総合23位と上位にある。また、「活力ある都市ランキング」<sup>8)</sup>では全国3位、日進市も22位である。長久手市の財政力指数は1.02(2014年度)でほぼ毎年交付税の不交付が続き、実質公債費比率は、マイナス(3年平均△1.5%,2015年度)という健全財政である。ただ、長久手市の市税収入は住民一人当たり187千円(2012年度)、愛知県平均は183千円であるから、中流階層中心の住宅地が形成されていると言える。際立った貧富の地域階層差は見聞されない。良好な宅地を開発し中流階級に純化させる都市計画が半世紀も好循

環し続けているが、コミュニティの多様さを失いつつあるとも言える。

客観的な住みよさは、長久手市民の意識にも反映している。長久手市民の「幸せ感」は 7.41 と、全国平均 6.41 を上回っている。「住みよい」まちだと 89% が感じ（「まあ住みよい」を含む）、「愛着を感じている」のは 80%（「まあ感じている」を含む）である。

「買い物や通院に便利か」の評点は 3.90（5 段階評価の回答の平均）、「出かける際の移動が便利か」の評点は 3.75 と高い。農村的な東部の人は「豊かな自然環境がある」と感じ、都市的な西部の人は「公園や屋外の遊び場がある」と感じている<sup>9)</sup>。

長久手市東部には「愛知青少年公園」があり（1970 年開園、約 200ha）、万博のメイン会場となり、万博後 2006 年、現在の「愛・地球博記念公園」として再開園している。広大な公園は、長久手市の各種ランキングを押し上げる指標となっている。

名古屋圏でも大学の郊外化が進むなか、リニモ沿線地域では、多くの大学（数え方にもよるが 11 大学）、研究機関、文化施設の集積が進んできた。多くの学生や研究者、芸術家が住み、交流する地域となった。長久手市は平均年齢が全国で最も低い（2010 国調）。地域外からの通学者なども含めれば、さらに多くの若者が活動している。若者たちの活動がこの地域の特色の一つである。

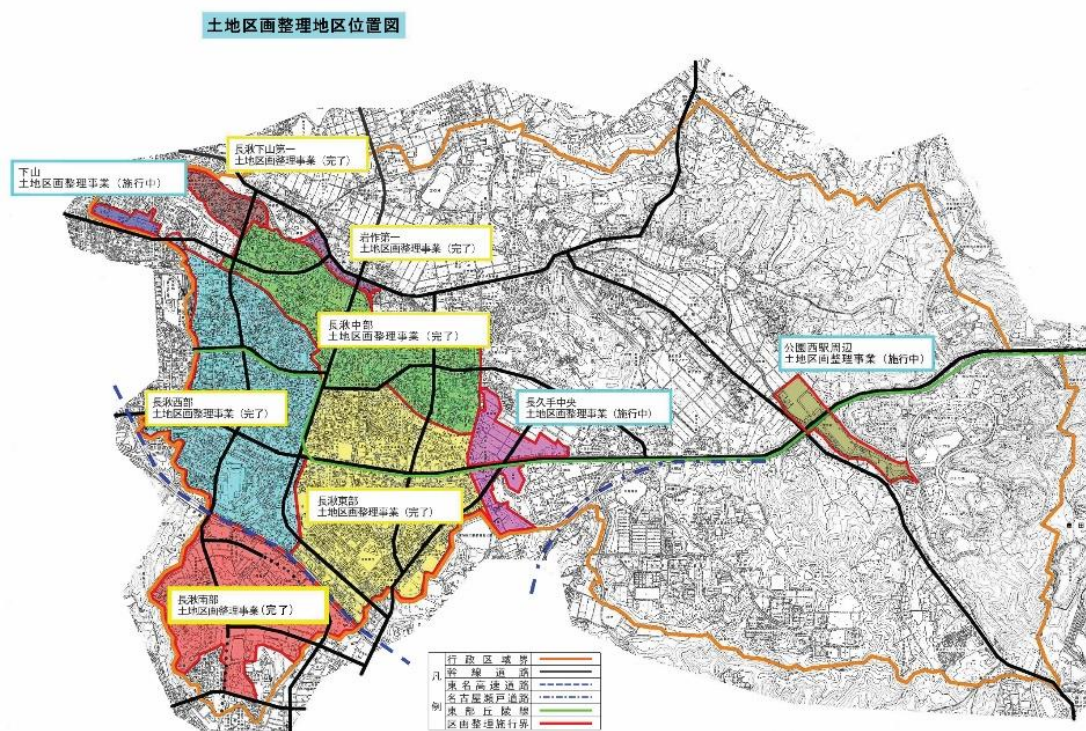


図 3-4 長久手市の土地区画整理地区位置図

注：長久手市資料より。

長久手市の東部と西部とは、まちの様相が異なる。増加した人口の多くは、長久手市西部の市街化区域に吸収されてきた。ただし、巨大な住宅団地は多くなく移入が徐々に

続き、住民の新旧と言っても比べれば新しいか古いかという程度の混住である。沿線東部地域は市街化調整区域であり（市街化区域は 747ha 34.7%、市街化調整区域は 1,407ha 65.3%）、調整区域内の人口の増加は抑えられている<sup>10)</sup>。リニモ駅前の区画整理事業の着手は、リニモ開業後になってしまった。順調に進んでいる長久手古戦場駅前の長久手中央土地区画整理事業の施行期間も、2010 年度から 2019 年度となっている。公園西駅周辺土地区画整理事業は、長久手市が施行者となるなど、進捗を急いでいるが、リニモの利用者増に結びつくには時間を要する。豊田市、日進市でも区画整理事業の取り組みが進んでいる。ただ、長久手市三ヶ峯地区などでは、傾斜地での民間開発も行われており、保全すべき自然環境との調和が課題である。

まち全体としては環境の良い郊外住宅地とする土地利用計画が進み、スプロール現象は抑えられ良好な住宅地となった。1975 年長久手町に 640ha、市域の約 30%の市街化区域が設定された。この面積は、2000 年以後に拡大されるまで維持された。この間 DID 面積は、1985 年の 120ha から、2010 年の 520ha へ拡大した。人口の約 75%は DID 地区に居住している。つまり、市街化区域内のほぼ全域に人口が集住し、「市街化」は成功したことになる。

最近では、長久手市などの発展ぶりがしばしばマスコミ等で取り上げられている<sup>11)</sup>。「日進市・長久手市には、市外から急速に人が移動してきて人口が急増していること、そして、人口の増加に伴い世帯数も増加しており、愛知県内の成長都市の中で圧倒的な存在感を持っている」（鈴木広志 2013,p57）と報告されている。

これらの報道等では、長久手市が各種指標で上位に来る理由について、都市基盤の地道な整備によると説明しているもの<sup>12)</sup>と、最近長久手市が推進するユニークな住民プロジェクトなどの成果に結びつけようとするもの<sup>13)</sup>が見受けられる。これらの言説の共通の特徴の一つは、リニモの効果にあまり注目していないことである。鈴木（2013）も、『リニモ』が開通すると、課題であった『藤が丘』と長久手市東部の公共交通アクセスが飛躍的に向上し、住宅開発が市東部に急速に拡大していった」と、その効果を指摘しているが、扱いは大きくない。

愛知県瀬戸市の海上（かいしよ）の森（約 600ha）は、戦後に森林を回復させ希少な生物もすむ里山である。この海上の森が万博会場の予定地（1994 基本構想）とされ、会場跡地（250ha）を 3,000 戸約 1 万人が居住する住宅地として開発する計画（「瀬戸市南東部地区新住宅市街地開発事業」、以下「新住事業」。）がもちあがった。地域高規格道路（名古屋瀬戸道路）も整備し、「あいち学術研究開発ゾーン」の中核都市にするとされた。「また、この周辺二千ヘクタールを、居住人口と従業人口がそれぞれ約三万三千人の『新しい地球創造を担う交流未来都市』として整備していくことにもなっていた」（吉見俊哉 2005,p197）。この構想が、「開発主義国家と『成長』幻想」、つまり「万博幻想」をもち続ける、ポスト高度成長期の万博ブームのおそらく「最後の万博」となった。



「結果的に愛知万博は、大阪万博以来の古い要素とそれを脱する新しい要素が混在したまま、前者と後者の不協和音を隠しながら並存する仕方を開かれ」（吉見 2005,p23）た。この万博以後、地域環境を根底から変える開発幻想は、東部丘陵地域を覆っていない。吉見の指摘する新旧の要素の並存は、地域の特色にもなったのではないか。

万博の経過も経てリニモ沿線東部には農林地が残り、農村的な意識や地域コミュニティ的關係も随所に残る地域である。都市化の進んだ西部はいわばベッドタウンであり、社会移動が多く都市的關係が広がっている。農村と都市とが共存しているなどの背景を受けて、この地域の市民・住民の活動の文脈は多様であるが、次節で述べる。

以上のように、リニモ沿線地域、広げれば東部丘陵地域は、特色ある変化を続けている。同じ郊外住宅地ではあるが、名古屋圏北部や北東部とは異なる変化であろう。仮説的に、この地域には出来事の相互作用を起こす関係性があり、何かの強い要素が存在して関係性のある変化が生まれているとの仮説をたてれば、整合的に解釈できる。たとえば、名古屋圏と豊田圏という両都市圏共通の通勤圏であり、両都市圏からの通学圏であり商圈でもあるという、地理的に有利な都市圏の連接空間として一体的に把握することも可能である。この解釈を第3章で述べる。筆者は、地域産業ビジョンの中に描かれた「名古屋東部丘陵研究学園地区」構想（1981）<sup>14</sup>がこの関係性を集約している構想だと解釈している。

しかし、東部丘陵地域に共通する要素が存在するかどうかについて、研究レベルでもあまり注目されてこなかった。名古屋大都市研究会（2011）の資料集でも、東部丘陵地域を二つの地域としてとらえ、一体的な構造とはとらえていない。一つは名古屋圏東部の郊外住宅諸都市という理解である。名古屋東部の丘陵地には、尾張旭、日進、豊明、瀬戸などの諸都市があり、特に名古屋市に隣接する前三者は名古屋市郊外と一体的な結びつきをもちながら発展してきたとしている。名古屋圏東部の農林地の郊外住宅地化という理解である。なお、みよし市もこの都市群に含まれるとされ、自動車工場群の西側の受け皿になったとしている。また一つは、西三河には豊田、刈谷などの諸都市の西縁地域という理解である。西三河は戦後一大工業地域に変わった。自動車工業は典型的なアセンブリー工業であり、完成品生産工場の近隣に大小の部品工場が配置される地域となったが、その西縁である。つまり、東部丘陵地域は、名古屋市郊外住宅地域と自動車関係の工場地域という異質な性格の用途が農林地の間に広がった空間が並存している構造という理解である。以上のような長久手市と周辺エリアの急激で多様な変化は、リニモ開業以前から始まっていたが、名古屋大都市研究会でも共通する要素のある地域としてとらえられていない。

以上のようにこのエリアの変化が急激で多様であるため、変化の受け止め方が個人レベルの体感に支配されているのではないか。リニモ問題に関しても多様な言説を生みだす背景となっているのではないか。

### 3.3 注

- 1) 長久手市の国調人口は、38,490 人/1995 年、43,306 人/2000 年、46,493 人/2005 年、52,022 人/2010 年、57,593 人/2015 年と全国でも有数の増加である。2015/2010 では 10.7%の増加、2010/2005 では 7.2%の増加といずれも全国 1 位の増加率である。2015/2005 はわずか 10 年で 23.9%の増加である。日進市の人口増加も著しい。60,311 人/1995 年、70,188 人/2000 年、78,591 人/2005 年、84,237 人/2010 年、88,010 人/2015 年、2015/2005 は 12.0%の増加である。である。東部丘陵地域の他市の人口も増加しているが、必ずしも均質ではない。北から、瀬戸市は 131,925 人/2005 年・129,125 人/2015 年、△2.1%減。尾張旭市は 78,394 人/2005 年・80,812 人/2015 年、3.1%増。東郷町は 39,384 人/2005 年・42,872 人/2015 年、8.9%増。みよし市は 56,252 人/2005 年・61,795 人/2015 年、9.9%増。豊明市は 68,285 人/2005 年・69,119 人/2015 年、1.2%増。大府市は 80,262 人/2005 年・89,170 人/2015 年、11.1%増。なお、名古屋市名東区は、2015/1995 で 1.1%の増加であり安定期に入っている。
- 2) 大ゾーン・豊田ゾーンには豊田市の他、長久手市、日進市、東郷町、みよし市が含まれる。瀬戸市、尾張旭市は瀬戸ゾーンに、豊明市は西三河ゾーンに、大府市は知多ゾーンに含まれる。このように分かれるため既存の分析では東部丘陵地域の特徴を捉えにくい。
- 3) 中京都市圏総合都市交通計画協議会『第 5 回中京都市圏パーソントリップ調査結果の概要』2013.8 より。
- 4) 長久手市『長久手市第 2 次地域公共交通総合連携計画』2014 より。
- 5) 昼間人口 53,188 人/2010 年国勢調査に対して、夜間人口 52,022 人。
- 6) 長久手町の小売業年間商品販売額は、万博後落ち込むのではなく 536 億円 (2004) から 654 億円 (2007) へ 22.1%増加した。なお愛知県全体は 4.5%の増加だった。愛知県統計年鑑より。
- 7) 「住みよさランキング」では、全国 791 市の中で、総合評価で 2 位、快適度で 1 位、富裕度 18 位、利便度 40 位である。ただし、この調査では公共交通の利便性は、指標に含まれていない。快適度の指標には、都市公園面積 (人口当たり)、転入・転出口費比率、新設住宅着工戸数 (世帯当たり) などが使われている。富裕度には財政力指数などが、利便度には小売業年間商品販売額 (人口当たり) などが含まれている。広大な愛・地球博記念公園がある長久手市には有利な評価である。また、人口増と住宅着工戸数とがデータに用いられているが、共線性があるかもしれない。東洋経済新報社『都市データパック』2015 年版より。なお、ランキングは毎年発表されており、長久手市は 2013 年 6 位、2014 年 4 位だった。
- 8) 「活力ある都市ランキング」は、22,554 人のビジネスパーソンへのアンケートによるもの。「住環境」「生活の便」「仕事/経済的な負担/コミュニティとの関わり」の 47 項目に関する各市区の評価を 5 段階で尋ねて加重平均したスコア。日経 BP 社 2016『日経ビジネス』No.1825 より。
- 9) 長久手市『ながくての幸せのモノサシづくり』2015.3.14 より。
- 10) 主に調整区域である沿線東部 (長久手古戦場駅～八草駅、各駅周辺おおむね 1 km圏内) での



人口は、12,300 人／2008 年が、13,500 人／2015 年と、増加は多くない（2015 年度第 1 回リニモ沿線地域づくり会議資料）。今後は区画整理等の進捗により、人口増が見込まれている。なお、藤が丘駅周辺などリニモの需要予測で用いられた沿線ゾーン内の人口増加の実績は、公表されていない。

11) 「ぐるり東海 長久手通信」朝日新聞愛知県版 2015 年 12 月 5 日から 27 日まで不定期連載、など。

12) 都市基盤の整備に結びつける言説の例をあげる。

ランキング上位の理由について、「企業誘致と宅地開発の二兎を追わず」、「良好な宅地を開発」し、『働く世代』にとって住みやすい環境を整えることで、人口を安定的に増加させている。「今や愛知で「長久手」はブランド。30 年以上にわたる市の地道な努力があった」（『日経ビジネス』No.1825,2016）。

「なぜ全国 2 位になったのか。市として考えられる理由を、長久手市市長公室政策秘書課の平岡優一さんに聞いてみた。『本市の市街化区域の 8 割以上は土地区画整理事業で整備されており、下水道や都市公園といった都市基盤の整備が進んでいるので、『快適度』に関する都市インフラ等の統計指標が高く評価されたと思われます。また、名古屋市へのアクセスもよいので住宅地としての魅力が高く、まだまだ人口流入が続いております』。『市の独自の考察で具体的な数字はないのですが、人口流入の影響で店舗などの出店も盛んです。財政状況については高い地価を背景に、固定資産収入が安定している点や、比較的所得の高い居住者が多いので個人市民税収入が安定している点が健全な財政状況の維持に貢献しています』（ライブドアニュース「BLOGOS」2015 年 8 月 1 日 <http://blogos.com/article/125890/>。 2016.2.10 参照）。

「長久手市は 2012 年 1 月に町からの単独市制施行を実現した、誕生して数年の若い市である。市内に 4 つの大学があり、合計で 10 カ所の大学・キャンパスが立地する。これが「学園都市」として大きな魅力の一つになっている。これらの大学に在籍する学生・職員は合計で 2 万人以上になる。大学への通学者・通勤者が多く集まることで、近隣の駅や商店に若い感性と活気をもたらしている。昭和 40 年代以降、大学の誘致を積極的に実施。昭和 44 年に名古屋市営地下鉄が「藤が丘」まで延伸されたことで、「藤が丘」から徒歩圏にあった長久手市西部における住宅開発が進展した。昭和 47 年に猿投（さなげ）グリーンロードが開通すると長久手市東部のアクセスが格段に良くなり、大学の他、博物館・美術館等の建設も相次ぐようになった。平成 17 年（2005 年）の「愛・地球博」（愛知万博）の開催に合わせ、名古屋瀬戸道路「長久手インターチェンジ」等も完成。住宅開発が市東部に急速に拡大していった。更に、人口増加に伴い名古屋市名東区と日進市北部に隣接する長久手市南部の開発も進められた。」

「新・公民連携最前線 PPP まちづくり」日経 BP インフラ総合研究所【2015.6.22】<http://www.nikkeibp.co.jp/atcl/tk/15/434169/061500014/?P=4>。2016.6.12 参照。以上の記事では字数の制限もあっただろうが、リニモの効果についてはあまり触れられていない。

13) 個性的な Y 市長（2011 当選）の施策に結びつける言説の例をあげる。

「住みやすい町、日本一 『究極の地方創生』はこれだ!」「名古屋市に隣接する愛知県長久手市。人口5万人の一見何の変哲もないベッドタウンだが、『快適度』『子育てがしやすい』といった各種調査で『日本一』に輝き、今も人口流入が続いている。人口減によって、2040年には日本の半数の自治体に消滅の恐れがあると指摘されるなか、長久手市は何が違うのか。日経電子版は創刊5周年企画として、地方創生の解を探ろうと長久手市取材した。そこでは地方自治の常識を覆すような取り組みが繰り広げられていた。」日本経済新聞 電子版 15/3/23 7:00 <http://www.nikkei.com/article/DGXMZO84637000Q5A320C1000000/>。 2016.6.21 参照。

「長久手市、『快適度日本一』の街が目指すもの 2期目の市長の目標は『わづらわしい街』名古屋市の東隣に位置する愛知県長久手（ながくて）市。人口5万人余りのベッドタウンは、今年の東洋経済『住みよさランキング』で総合2位、『快適度』では4年連続ナンバーワンとなるなど『住みよい街』のイメージを定着させる。……吉田一平市長に単独インタビューし、『快適さの先』を見据える街の将来像を聞いた。……今の『住みよさ』は人口増加時代の指標。数字だけで見るといろんな施設が整備され、大型店の進出なども街の評価を押し上げる。そうした目に見える指標がいつまで通用するだろうか。人口減少社会ではまったく違うモノサシで評価されるようになると私は思っている。……市民同士がお互いに声を掛け合うことは『わづらわしい』。大きな木を植えれば葉っぱが落ちたり虫がついたりして文句を言われ、また『わづらわしい』。では、あいさつも無い互いが無関心な街、木も植えない無機質な街がいいのか。私はあえて逆のことをやっている。快適ではなく、むしろ『わづらわしい街』をつくらなければならない。防災や高齢化はカネで解決できない。今までの行政ではもう対応できないと思い知らされた。『行政は皆さんを助けられません』。東洋経済オンライン

<http://toyokeizai.net/articles/-/84398> 2015年9月16日。2016.6.22 参照。

「長久手市、『快適度日本一』の街が目指すもの 日本全国1位の若さあふれる都市長久手市の『吉田一平市長は、新生長久手住民プロジェクト『絆』をテーマに3つのフラッグ（基本理念）『一人ひとりに役割と居場所があるまち』『助けがなかったら生きていけない人は全力で守る』『ふるさと（生命ある空間）の風景を子どもたちに』を掲げ、日本一の福祉のまちづくりを推進している』沖田知恵子「日本全国1位の若さあふれる都市、長久手市。長久手市役所『たつせがある課』と市民の協働まちづくりに迫る!』『HOME'S PRESS 2016年2月3日』[http://www.homes.co.jp/cont/press/buy/buy\\_00227/](http://www.homes.co.jp/cont/press/buy/buy_00227/)。2016.2.5 参照。

以上のような言説が増えている。個性的な政治理念を持つY市長の任期は、これらの記事の時点で5年続いているが、長久手市や他の沿線地域の50年続く発展の主要な要因に結びつけるのは無理があるのではないか。

- 14) 名古屋通産局は、産業構造審議会『80年代の東海北陸地域産業ビジョン』（1981.9）で「東海環状テクノベルト構想」を発表。構想のなかに「名古屋東部丘陵研究学園地区」が盛り込まれる。なお、愛知県は、東部丘陵地域を含む『あいち学術研究開発ゾーン構想策定調査』（1988.6）を公表。

### 3. 4 交通まちづくり論の視点から③ ー市民の参加と活動ー

この節では、交通まちづくり論の視点の一つである市民の参加と活動について述べる。長久手市の市民参加・活動の現状の特徴を一言でいえば、新しい社会の担い手となる組織が育たない状況だと考える。長久手市は、住みよさが評価され人口が増加し続け、社会移動も多く新旧住民の混住が進んでいる。新住民の移入が多い地域で何も問題が起きていないわけではない。共同体的な組織は弱まり、草の根的な集団は多く生まれているが、いわゆる市民的組織は育っていない。一人一人の意識の変化や行動は起きて、個々バラバラになりやすい社会的な背景があるのではないか。

近年の日本では、都市化の進みぐあいによる地域差はあるが、共同体のアイデンティティで結ばれた社会的集団（組織）と、個人のアイデンティティで結ばれた社会的集団（組織）とが、並存しているとみることができる。ところが、社会的な住民・市民集団が双方ともに弱体化する、あるいは停滞する状況が見受けられる。この結果、社会的関係の希薄な空間が増えている。双方が連携すれば、この空白を埋めることができるのではないかと期待されているが、進みにくい状況がある。

リニモ沿線地域では、このような連携が模索されている。リニモ沿線東部は、農村的な意識や地域コミュニティ的關係も随所に残る地域である。都市化の進んだ西部はいわばベッドタウンであり、都市的關係が広がっている。良くも悪くも都市的な人間關係が形成されやすい地域である。町内会・自治会の活性化が課題とされ地縁意識が温存される一方、市民的組織が成熟しているとは言いきれない。現状では卓越したパワーのある組織・集団があるわけではない。リニモ沿線地域の市民・住民の運動や組織は多様である（島田善規 2013b,2016a）。

長久手市の特に西部は社会移動が激しく、小学校区別でみると居住年数に差がある。市の調査（2012）<sup>1)</sup>によれば、東部の東小学校校区では居住年数 30 年以上が 36.3%を占めるのに対して、区画整理が完工して間もない市が洞小学校区では、9 年以下が 70.8%、市街化が進んでいる西小学校区と北小学校区はともに 51.6%と「新しい住民」が過半数を超える。市全体でも 9 年以内が、53.3%を占めている。

同じく市の調査によれば、長久手市民の参加の意識と行動については、万博から年数を経て熱気は冷めつつあるものの、大雑把に 1 割以上の市民が地域の活動に積極的に参加しており、地域外での活動を含めれば、社会参加意識と行動は定着し強いと言えよう。東部での参加意識・行動は、都市化の進んだ西部より高くなっている。ただ、東部西部

ともその多くは旧来からの地縁的な活動である<sup>1)</sup>。

連携が進まない一つの現れが、長久手市で協働や参加の新しい担い手組織が、まだ育っていないことではないか。一方では共同体的集団（活動）は衰退し、一方では草の根の NPO が数多く生まれ、しかし一方では、担い手と言える市民的組織は十分に成熟せず、地縁的コミュニティと組織の再生・再編成が、あえて言えば「上から」呼びかけられている。担い手が育たないまま、「わずらわしい」自助・共助の意識や行動を重視した市政運営がすすめられている<sup>3.3-13)</sup>。

長久手市の市民の活動を、組織の状況から推測する。長久手市には、102 の自治会等（2016.4）があり、9 つの自治会連合会・区会にまとまって地域活動を担っている。しかし、「住民意識の多様化に伴い、自治会加入率は低下傾向にあり、自治会と行政は未加入世帯への対応に苦慮して」いる状態である（長久手市資料）。市の調査（2012）によっても「実際の近所づきあい」について、「相談・助け合い」の共助行動を行う割合は 11.2%にとどまっている。町内会・自治会は長期的には衰退しつつあるといえる。

このため地縁組織を再編成する「まちづくり協議会」の設立が進められている（2017.3 西小学校校区で設立、住民約 8000 人、他の学区での動きもある）。旧来の各種の地縁組織だけでなく、社会福祉協議会や消防団や小学校などの公的組織、企業から NPO まで含もうとする地域「横割り」の組織である。「こども創生」などの地域課題解決のために、予算の決定から事業の企画、実行までを、行政任せにせず担おうとしている。しかし、性格や目的が異なる各種組織の連絡調整に終わらず事業の実行までをどのように担うのか、これまでの地縁組織が「縦割り」であるとしても、「横割り」にすればその機能を代替できるのか、予算など資源配分の民主性はどのように担保されるのか、期待と不安が高まっている（長久手市議会平成 29 年第 1 回定例会佐野尚人議員質疑などより）。

多様な文脈を背景として地域では、「草の根 NPO」が多数活動している。法律的、経済的・財務的、組織構造的には定義しにくい、公共の利益に奉仕する無数の非営利組織や集団が存在し、地域力の担い手になっている。制度的な定義が明確でない公共的な利益を目的とする市民の組織を、ここでは草の根 NPO と呼んでいる（島田善規 2013b）。草の根 NPO の状況は、当面にしろ何らかの形で行政との関わりを持っている集団の範囲でしかわからない。社会全体の草の根 NPO を把握しようにも、行政との関わりの少ない集団は分析に適したデータを得にくい。また、行政と関わりを全く持たない集団は、ごく狭い集団内利益（共益）だけを目的としている可能性があるからである。長久手市にはどの程度の草の根 NPO が存在するのかを、コミュニティ施設への利用登録などから探ることができる<sup>2)</sup>（島田善規 2013b）。NPO 法人化されていないが、長久手市には文化・芸術分野などの多様な草の根 NPO が存在し、活動が活発である。

一方、草の根 NPO は多いが、制度に乗った NPO 組織は十分育っていない。長久手

市に事務所を置く NPO 法人は 19 あるが (2012.10)、収入 1,000 万円を越えるものは、4 法人 (指定管理事業 2、障害者分野 2、2010 年度) しかない。福祉分野では 6 法人あるが、たとえば介護保険事業を行っている NPO 法人はまだない。文化・芸術・スポーツ分野の法人もない。県内では比較的 NPO 法人数の多い長久手市であるが、経営規模からは未成熟と言える。なお、愛知県全体としても NPO 法人は少ないと言われる。

このように長久手市には、新しい社会を担う卓越した組織は存在しない多極化した状況だと言える。新しい社会の担い手の組織が弱ければ、組織的な社会的活動の影響をあまり受けない、個人レベルの意識を反映した情緒的な発話が增多するのではないかと懸念される。

長久手市では今、「絆」や「幸せ」などの情緒的な目標を掲げた、Y 市長の個性的な市政が進められている。現在は増加し続ける人口も 40 年後には減少し始め、いずれ財政も苦しくなるので、行政に頼らない住民主体の自助・共助を重視した「わずらわしい」地域づくりが必要だ (『広報ながくて』No.646, 2017.1 他多数) とする理念である。この理念のもと市の財政は豊かであるが、財政運営は積極的とは言えず、各種基金の積み立てと (3.5 節注 20) を参照)、自助・共助施策が推進されている。数多い市民参加イベントでは自由な対話が重ねられ、地縁的なコミュニティの再生が強調される場づくりは、新旧住民からそれぞれに支持される状況にある<sup>3)</sup>。情緒的な目標を掲げた対話から生まれる行動は、とりあえず交流イベントの楽しさへ向きやすいし、長久手市も積極的に開催している<sup>4)</sup>。市民のエネルギーの多くが交流イベントの盛り上げ行動に消費され、市民参加による地域づくりの姿は定まらない。

長久手市や瀬戸市などの市民活動の特徴として、万博の特徴となった「おもてなしボランティア活動」がある。万博後も参加者は、「Nexpo (長久手・万博継承会)」、「NPO 法人モリコロ環境会」(略称)、「万博村の会」などの団体をつくり、活動を続けている。万博 10 周年を記念した「全国都市緑化あいちフェア」(2015.9~11) でも、500 名近いボランティアが「おもてなし」を重視した活動に参加した。ただ、新しいメンバーへの広がりが弱く、高齢化がささやかれている。

以下、リニモとの関係性を述べる。万博という文脈が背景にあり、リニモの経営が危ぶまれるなか、リニモの活性化を応援する団体が生まれた。2006 年に結成された協働市民組織「リニモねっと」<sup>5)</sup> は、その一例である (菅原浩信 2013)。万博に参加した市民の間には、リニモに対して「唯一残されたパビリオン」としての愛着もあった。数十万円のわずかな額だが愛知県の「リニモ沿線地域づくり活動支援事業」という、活性化活動への支援制度があり、各団体の活動促進剤となった。自己資金を求められないなど、類似の市民活動の助成金よりも、使いやすい制度であった。

市民の参加意識は高く、草の根の行動は活発である。しかし、市民参加論の視点からは、上からのまちづくりが成功した地域だといえる。3.2 節 3.3 節で述べたように交通計画と都市計画は上から進められた。行程上ギリギリであり、やむを得ない事情もあつ

た。しかし、建設後のリニモへの支援計画も、行政主導で進められた。協働事業は盛んだが、上から呼びかけられた交流イベントに片寄る傾向がある。参加の梯子としては、形式的な参加であり、交通まちづくりはまだ芽吹きつつある段階と言える。なお、市民参加が不足している状況を改善するため、リニモねっとは市民討議の社会実験「リニモとことん語る会」(2009.11~2010.3)を実施した。詳しくは第6章で説明するが、制度が整わないなかでNPOが発揮した社会的機能だった(島田 2013a)。

新しい動きとして、大学生の地域活動が活発になり、多くのサークルが生まれている。沿線大学をつなぐ学生サークル「リニモ沿線合同大学祭実行委員会合同大学祭チーム」(2012年より活動開始、略称「りにさい」)などが活動している<sup>6)</sup>。リニモ沿線地域で多大学の学生と一緒に活動を行うサークルである。リニモ沿線には多くの大学があり、学生が多く集まる地域であり学生の力を集結させ地域に貢献するには最適な場だと、集積していることの客観的な条件が自覚されている。大学・地域連携が進んでいる事例である。しかし、学生達を交流イベントの盛り上げ隊に終わらせるのではなく、若者の成長を地域が支援することが期待される(島田 2016a)。

リニモの活性化を応援する市民・学生の活動が、リニモの「経営支援策」を後押ししているのではないか。因果関係の説明はできないが、長久手町(市)議会では、「第一次経営支援策」に対しては予算の修正議案も提出され紛糾したが、「第二次経営支援策」では強い反対論は出なくなっていた。批判的な議員のなかにも、疑問を持ちつつ予算案を認める変化が生まれた。「リニモにこのような多額の支援をしなければならない事態には大変疑問を感じますが、私は支援をストップしてリニモをつぶせばよいとは考えていないこと、略 今回の予算には賛成しました。……近い将来再び支援を求められた際には、厳しい対応をしていきます」(さとうゆみ『きらめく未来づくり通信』No.21、2015.3.26)と見ている。

リニモが事実上の公営事業となったことで、地元住民が重要なステークホルダーになったという変化が起きている。このため今後再びリニモへの財政的な支援が必要となった場合には、各自治体の議会の了解、地元住民の理解と支持が不可欠である。ところが、沿線大学への通学客が多く、利用者のうち長久手市民は33%、日進市民は2%に過ぎない(長久手市資料)。このステークホルダーの変化と状況を重視することが求められている。住民があまり利用しないリニモに、なぜ多額の税金を使うのかという素朴な疑問は根強い。長久手市議会などで経営支援策に対する反対論が生まれた背景は、基本的には変わっていない。

### 3.4 注

- 1) 長久手市民の社会への参加意識と行動について、市の調査（『平成 24 年度長久手市市民意識調査報告書』2012）では、「これからのまちづくりには市民の参画や協働が必要」と 84.0%が認めるが、「地域活動やボランティア活動 NPO 活動に参加したい」という参加意欲は、「そう思う」が 5.3%、「まあそう思う」が 31.7%にとどまる。「あまりそう思わない」「そう思わない」あわせて 59.9%である。実際の参加行動については「過去 3 年以内の地域活動への参加」が 48.1%であるから、消極的な参加行動がある程度含まれることになる。その多くが区や自治会（54.9%、複数回答以下同）、祭りなど伝統的な行事（35.2%）、子供会（24.6%）、PTA（22.8%）の活動など旧来の地縁的活動である。しかし、「地域のスポーツクラブ・サークル活動」（12.8%）、「環境美化・自然保護活動」（12.3%）、各種ボランティア活動（11.0%）、「地域の趣味・教養のクラブ・サークル活動」（7.5%）、文化芸術の活動（7.5%）など個人単位の自発的な地域活動と思われるものもある。農村部の東小学校区の参加行動率は 70.9%で、都市化の進んだ西小学校区は 42.1%と少ない。参加した理由は、受動的な「当番で回ってくるから」（39.0%）で最も多く、次いで「地域住民として地域の活動に参加することは当然の義務だから」（30.0%）となっている。能動的な「地域のことはできるかぎり地域が役割を担うべきと考えるから」（21.3%）「興味のある活動が地域にあるから」（18.1%）という理由も見られる。地域活動に参加しない理由として、「長久手以外の地域で活動しているから」（6.1%）もある。参加頻度は、「ほぼ毎日」「週に 3 日程度」「週に 1 日程度」という積極的な行動者が、それぞれ 0.9%、2.7%、8.8%ある。「月に 1 回程度」が 25.1%、「半年に 1 回程度」が 17.1%、「3 か月に 1 回程度」が 16.7%などであるから、平均月 1～2 回と思われる。

市民参画や地域協働の必要性について前回調査（『長久手町住民意識調査報告書』2007 年 2 月）と比較すると、「そう思う」意識は急減している（38.2%⇒24.2%）。「まあそう思う」を含めても減っている（87.4%⇒84.0%）。地域活動・ボランティア・NPO への参加意欲についても、前回調査と比較すると、「そう思う」は、9.1%から 5.3%に減っている。「あまりそう思わない」「そう思わない」あわせて 51.4%から 59.9%へ増えている。参加の意思が弱まった理由は、前回調査時には万博ボランティアの熱気が強く残っていたためと考えられる。

- 2) 「長久手市ボランティアセンター」には、122 団体登録され（2012.9、会員数計約 3 千名、全員市民とすれば人口の 5.3%）、最も多いのは「芸術・文化・スポーツ振興」分野（28 団体）である。また、「長久手市まちづくりセンター」には、128 団体登録され（2012.3 末、会員数は不明だが施設利用者総数は 2.3 万人/年）、「子供の健全育成」（49 団体、複数選択以下同）「芸術・文化・スポーツ振興」（44 団体）、「まちづくりの推進」（43 団体）が多い。また、「長久手市文化の家」の利用者登録団体（個人）は、2,234 団体（2012.3、所在地長久手市のみ、登録の更新はない）であり、この多くは文化芸術分野で活動していると思われる。なお、長久手市文化協会には、44 団体（約 550 名）が加盟している。

さらに、長久手市には、この 3 施設に登録していない草の根 NPO が多数存在していると推測される。たとえば、長久手市には市民提案型の協働事業助成金制度があるが、助成団体の中には上記 3 施設に登録していない団体もあるからである。他の施設などで活動する団体と思われる。登録の重複もあるだろうが、長久手市の草の根 NPO の多さと活発さ、さらに意識の高さが推測できる。

- 3) 2015 年 8 月の長久手市長選挙で、2 期目を目指した吉田一平市長の得票率は、80.2%と対立候補 1 名に大きく水をあけた。なお、1 期目の得票率は、50.2%であった（対立候補 2 名）。
- 4) イベントの多さについて、長久手市議会の平成 27 年第 1 回定例会（第 4 号 3 月 3 日）での質問に対し、「広報ながくてのイベントカレンダーに掲載された件数ではありますが、ここ 3 年間で市が主催した行事、イベントの件数は、平成 24 年は 600 件、平成 25 年は 699 件、平成 26 年は 821 件となっており、1 年ごとに約 100 件ずつふえています」と答弁があった。小さな市で、毎日のように数件の主催行事・イベントが開催されている。
- 5) 「リニモねっと」結成（活動開始 2006.1）のきっかけは、愛知県が開催したワークショップである。県より参加者へ継続的な活動の働きかけがあり、30 名ほどの希望者が集まり市民組織の設立の準備を開始した。ただ設立までにメンバーの入れ替わりが多かった。参加者の期待するものが、それぞれ違っていたからだ。最盛時には 100 名を超える会員がいた。組織化が急速に進んだ理由は、万博の熱気が残っていたからではないか。「リニモウォーキング」「リニモまつり」「リニモ写真展」「リニモクリスマストレイン」「リニモ 10 周年記念写真集『リニモとまちと私たち』の編集・発行」「交通まちづくり講演会」「リニモとことん語る会」「各種イベントへの出展」などの自主企画事業や協働事業をてがけてきた。なお、当初は法律行為や事業的活動を担当する NPO 法人「リニモクリエイト」との 2 重組織としていた。島田善規 2007 他参照。
- 6) 「りにさい」は、「学生の力で、地域住民同士がつながりをつくる手助けをしたい」というミッションを掲げたサークルである。つながりづくりが始まったきっかけは、愛知県立大学学生の東日本大震災の支援活動にあった。支援活動に参加（2011.9）した K さん I さんは、「つながりの強い地域は、緊急時にも強い」ことを学んだ。学びを行動に転じた二人は、「大学生向けの地域イベントや行政の方々との語らいの場に参加」し、学生でも「地域の中で力を発揮できる」から、そのためには「まずは大学生同士が連携することが必要だ」と考えた。2012 年 7 月に実行委員会立ち上げ、2013 年 2 月に第 1 回合同大学祭を成功させた。9 大学 76 名の会員と当日スタッフ 55 名が担った。合同大学祭は 2015 年度までに 4 回を数える。他にも「リニモツアーズ」、「リニマルシェ」、懇談会「リニモ亭」などを主催、「ありがとうクリーン」などを共催し、時期によっては各種イベントに毎週のように参加するなど活動が急発展し、U さん N さんなどに引き継がれた。ところが、3 年目あたりから、活動がやや停滞気味である。2015 年度の会員は 20 名あまりと減っている。代表 O さんや T さんは、「リーダーの力不足」と反省するが、そうとは見えない。



学生組織は資源が不足しやすい。特に、地域とのつながりづくりをミッションとするこのサークルは、元になる地域とのつながりという資源を何も持たなかった。活動は K さん、I さんの個人的なつながりづくりから進んだ。糸口となる資源、既に存在する社会的ネットワークとのつながりを提供したのは、長久手市、大学の地域連携センター、草の根 NPO などの地域の組織と個人であった。地域では実働能力が不足しており、交流イベントに同調的な学生達は歓迎され、あちこちからイベントへの参加の誘いが殺到した。若い学生達は、いきさつを越えて受け入れられやすかった。「学生、若者のノリ」の良さが喜ばれた。交流の場でのちょっとした声掛けや交流も、学生達にとっては「すごく嬉しかった」と感じられた。

既存のネットワークという資源を提供されたことが、「りにさい」が急発展した大きな要因であろう。実働能力が不足し高齢者が多い地域の組織と、資源を交換していたと見ることもできる。意地悪く言えば、「若者という資源」がほぼ無償で提供されるという「利益」が、地域に発生したのかもしれない。もちろん、学生側も新しいつながりの生産という成果を得た。また、イベントに使われた資源に便乗するメリットがあった。しかし、既存の資源の獲得という戦術は、未成熟な学生組織が資源に依存し、活動の発展と引き換えに、環境からの同調圧力を受け自律性を失うという弊害をもたらした。(島田善規 2016a)

### 3. 5 リニモの運営・経営状況

この細説では、リニモの運営・経営状況の事実を紹介し、それがどのようなリニモ問題の言説につながったかを例示する。リニモと地域にかかわる鉄道経営の大きな文脈について述べる。本稿はこの地域の変化を「上からのまちづくりの成功と限界」と評価してきたが、この限界が端的に現れた現象である。なお、リニモの事業化の過程は、HSSTという交通技術開発の文脈と、万博の文脈とに深く関係していたが、本稿では第5章でふれる。この節では、リニモの経営危機の表面化などの経営状況と、事業のスキームや利用者数の変化などの運営状況について述べる。

#### 3. 5. 1 リニモの経営スキームと経営危機

##### (1) 経営危機の表面化

万博後、乗車人員が予測の4割余りであったため、リニモ会社の経営危機は早くから予測されていた。2006年度決算では営業収入わずか903百万円に対して、2,810百万円の営業損失、3,024百万円の純損失であった。営業損失が大きいのは、減価償却費2,303百万円（営業費用の62.0%）、固定資産税等の諸税215百万円（同5.8%）を計上しているため、いずれも有形固定資産額つまり建設費の大きさを反映して

表 3-1 リニモ会社の収支状況 2006 年度

注:リニモ会社資料をもとに筆者が作成。

リニモ会社の収支状況(2006)		百万円	
営業費用	3,713	営業収益	903
内 減価償却費 2,303、諸税 215		内 運輸収入	873
営業損失	△2,810		
営業外費用 300 内 支払利息 299		営業外収益	91
法人税等 5			
当期純損失	△3,024		
流動資産	4,094	流動負債	1,081
固定資産	27,625	固定負債	27,699
		資本金	7,120
		利益剰余金	△4,181
資産合計	31,719	負債純資産合計	31,719

いる。また、支払利息が299百万円と大きいのは、建設のための長期借入金が巨額（27,663百万円）だからである。それにもかかわらず、一時借入金が発生していないのは、まさに万博時に稼いだ資金の残余という「遺産」のおかげであった。だが、営業係数（営業費用／営業収益×100）は411にもなり、企業としての経営が早晚行き詰まる

ことは明らかであった。遺産の流動資産 4,094 百万円（有価証券、現金預金計 3,722 百万円）あったとはいえ、長期借入金の返済の本格化も迫っており、2 年程度で遺産を食いつぶして資金不足に陥り倒産する恐れが、2006 年度決算で明らかになった。

開業後 3 年あまりで経営危機が表面化した。リーマンショックが起き（2008.9）金融界が大混乱に陥るなか、すばやく 10 月に愛知県は議会でリニモ会社への財政支援の検討を表明した。リニモの資金不足の危機が予想されたため、愛知県はリニモへの増資の検討を県議会で表明した（2008.10.1）。2008 年度末には「23 億円」の赤字が予想され「債務超過に陥る可能性が高い」との見通しを示し、「財政的な“てこ入れ”が必要と判断。今後、同社に出資している……沿線の五市町や出資企業などと増資など具体的な支援策を協議する」<sup>1)</sup>と発表した。

支援策の協議が水面下で進んでいたのか、愛知県は県議会の自民党地域振興・環境調査会（2009.1.14）で、リニモの長期収支見通しを初めて明らかにした。2008 年度末には「20 億円の債務超過」となり、「当面五年間の債務超過（百十五億円）を回避する段階的措置を取る」ためには、「百億円程度の増資」の必要があること、09 年度から「本格化する金融機関への返済に毎年九億円以上必要になることから、経営支援を行わないと 10 年には六億円の資金不足に陥る」試算となっていた<sup>2)</sup>。なお、愛知県政では珍しいことではないのだが、この発表が自民党会派にたいして突然行われたことが、地元自治体などへの説明不足であるとの批判を招くこととなった。

「債務超過」とは負債合計が資産合計を上回ることであるが、ここではその時点の資本金 7,120 百万円を累積欠損金を上回る意味と理解すればよい。しかし、問題は欠損金ではなく、資金不足である。「09 年度に減価償却前の営業損益は黒字化」し、改善が進んでいるなどとの報道内容から推測すると、当面の目標でしかない営業損益の改善と、借金の返済ができるかという資金収支の見通しとの関係などについて、十分説明されていなかったのではないと思われる。

## (2) 事業のスキーム

リニモの運営問題として次に、交通にかかわる事業の財政制度の特徴にふれなければならない。大都市の鉄道のように、巨額の初期投資が必要で、環境改善などの外部効果が高いインフラは、税を投入し積極的に整備することが合理的な都市空間をつくる政策となる。ところが日本では鉄道の建設費の多くは、税ではなく借金によってまかなわれ、開業後建設費を含めた原価を利用者が負担するという「独立採算制」が原則とされている。地域の鉄道整備が進まないのも、鉄道（公共交通）料金が高く利用しにくいのもこうした財政制度による<sup>3)</sup>。また、経営する公営企業や公社などの赤字が、大都市財政の潜在的な危機を招きやすい（山田明・島田善規 2012,p34-39,p55-58）。

一方、高速道路については、無料化の実験<sup>4)</sup>が行われてきたことは周知のとおりである。あるいは高速道路の低料金化による地域の活性化も主張される。しかし、無料化・低料金化すれば維持・管理および建設の債務を返済する財源として税をあてることになる。無料化すれば、制度上「赤字」という状態はそもそも起きなくなる。このような道路と鉄道にたいする財政制度の違いを理解しなければ、市民の解釈は食違いを起こしやすい。

リニモ会社は、自治体と民間企業が出資する株式会社が経営する第三セクター鉄道である。経営のスキームが決まった当時<sup>5)</sup>、軌道事業では、「上下分離方式」の制度は存在しなかった<sup>6)</sup>。上下分離方式とは、下部（インフラ）の所有や管理と上部の運行や運営を行う組織と会計を分離する制度のことである。リニモは、第三セクター株式会社が下部（「道路」相当部分を除く。）も上部も所有し経営することとなった。つまり、大きな建設費負担を背負うこととなり、早い段階から採算性が懸念

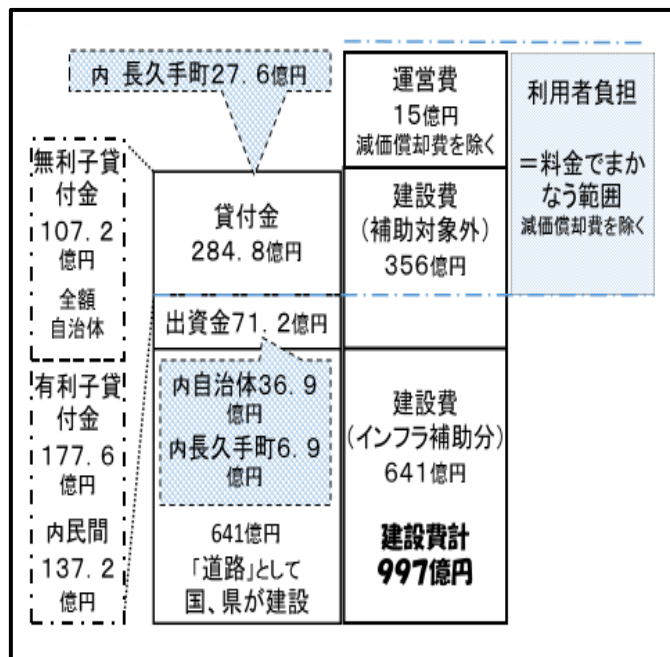


図 3-5 当初のリニモの建設・運営の費用負担のスキーム 注:愛知県およびリニモ会社資料をもとに筆者が作成。

されていた<sup>7)</sup>。しかも、経営が困難になった場合には出資者間の調整が難しいという問題が、十分に予想されていなかった。ただ、民間出資者はさておき自治体間の連携は保たれ、経営安定化策が進んだことは 3.5.2 節で述べる。

リニモの建設スキームについて述べる。リニモの建設に要した事業費は、『平成 22 年度愛知県包括外部監査報告書』（伊藤倫文他 2011、以下「外部監査報告書」。）によれば、997 億円であった。インフラ部分は「道路」として建設されたが、インフラ外部の建設費が 356 億円であった<sup>8)</sup>。この 356 億円から、出資金<sup>9)</sup>を除く 284.8 億円が長期借入金でまかなわれた。日々の運営費に加えて、この借入金の元利払いが重い負担となった<sup>10)</sup>。営業収入が年間 10 億円程度の企業にこの借金は返せない。借入金の多いこのスキームの資金収支の厳しさが、当初から懸念されていた。赤字基調は続き、P/L（損益計算書）では、2014 年度も▲1,303 百万円の純損失を出している。しかし、2009 年度からは、減価償却前営業損益が黒字化していることから、県やリニモ会社は、営業収入で日々の運行経費（減価償却前営業費用）を賄えることを強調し、中・長期の資金収支のていねいな説明を避けてきた。

なぜ説明責任が十分果たされなかったのか。情報開示の不足は、リニモ批判の論拠の一つになっている。その制度的な背景の1点目は、中・長期の資金収支の見通しが、決算公告からは読めないことである。これはB/S（貸借対照表）とP/Lを中心にした決算公告の欠点でもあるから、別に資金情報を提供する必要がある<sup>11)</sup>。ところが外部監査報告書が出されるまでは、議会も、住民・利用者也、どの程度建設費負担が資金収支上重いのか十分には知らされなかった。

2点目は、自治体が「隠れた債務」を負うスキームだったことである。リニモ会社の銀行からの借入金に対して、愛知県が損失補償契約を結んでいた。詳しくは外部監査報告書に書かれている。後述する「経営安定化策」による増資等は、倒産の危機が生じたリニモ会社に対して、実質的に損失補償が実行されたものと言える。また、自治体からの無利子貸付金の財源は転貸債（自治体が市中から借りて転貸する貸付金）であったから、自治体による利子の肩代わりと言える。ところが、自治体の公債費の内訳、つまり利子を肩代わりした額は説明されてない。

3点目は、ステークホルダーが多く、関係が複雑なことである。出資者は、自治体（愛知県、長久手市等5市）と民間（28社）とからなるが、利害が異なり、立ち位置は変化した。名鉄の役割の変化が、分かりやすい例である<sup>12)</sup>。HSSTの開発を始めた日本航空は出資していない。無利子借入金は6自治体から、有利子借入金は名古屋市、日本政策投資銀行、協調融資の4銀行からである（2009年度末。なお、外部監査報告書が出る以前は、借入金の詳細な内容は公表されていなかった。）。

なぜ情報が秘匿され説明責任が不十分だったのか、内部事情は不明であるが、批判の論拠となった。地元自治体の意思決定には、行政内部の関係部署はもちろん、議会ひいては住民の合意が必要である。増資などの再建策をまとめるには出資者と借入先の了解が求められる。にもかかわらず、愛知県は内々に事を進めた。

多数のステークホルダーが関係する複雑なリニモ問題の解決策（スキームの変更）をまとめるにあたって、合意形成を重視するか、意思決定されることを重視するかが問われていた。また、地域社会の問題ととらえるか、一企業の経営の問題ととらえるかが問われていた。筆頭株主である愛知県の担当部署は後者を選択し、徹底して情報を秘匿しリニモ会社と関係自治体内部の意思決定を進めた。だが、このプロセスが激しい論争を呼んだ。合意形成を重視する視点からは批判的な言説が生まれ、意思決定されることを重視する視点からはやむを得ないとする判断が生まれたのだろう。

### (3) 利用者の順調な増加

万博終了後リニモの利用者は激減したが、その後は順調に増加している。万博期間中1日平均96,700人の利用者であったが、終了後は8,600人／日（2015年度下半期）と

激減した。万博翌年の 2006 年度の利用者数 13,700 人／日だから、計画の需要予測（開業時 31,500 人／日）が過大であったことは、明らかである。ただ、計画の半分近くの実績は、最悪のケースではないという冷めた見方もできる。長久手市の人口は西部の市街化区域に集まっており、リニモに乗らず直接地下鉄藤が丘駅を利用する市民も多い。にもかかわらず、20,700 人／日（2015 年度）と、順調に利用者が増加しているのは、後述する活性化策の成果であろう。また、通学客と通勤客がほぼ逆方向という強みもある。2006 年度から 9 年間で、4 割強の利用者の増加である。

なお、「愛知高速交通株式会社経営改善計画」（2015 年 4 月 2 日発表。以下「経営改善計画」）では、2018 年度時点で 2013 年度に比べ 4,000 人／日の増加、つまり 23,800 人／日の高い目標としている。この目標の算出根拠は公表されていないが、建設中の大型商業施設への来客に期待する見方もある。現状でもラッシュ時には乗り切れない季節もある（編成定員 244 人、ラッシュ時 6 分ヘッド）。26,500 人（2035 年度）が目標であるなら、運行回数増が必要である。要望や批判がよせられており、自動運転なのだから、運行頻度を高めて需要を呼び込む経営戦略もあるだろう<sup>13)</sup>。

リニモ計画は、将来の需要増を見込んで中量以上の輸送システムを採用したのだが、将来に期待するのであれば、初期の赤字は避けられなかった。初期の赤字を乗り切るため、当初からインフラすべてを公的所有とするスキームが必要だったが、制度は整っていなかった。

### 3. 5. 2 リニモの「経営安定化策」

#### (1) 「経営安定化策」の内容

この細説では、関係自治体が連携したリニモの「経営安定化策」を紹介し、それがどのようなリニモ問題の言説につながったのかを例示する。

沿線地域は発展しているにもかかわらず、リニモ会社の経営は成り立たない、このような状況が生まれた。クルマからの転換が進まないなどの理由からである。このため県と沿線市などが連携し、リニモの「第一次経営安定化策」（2008～2013 年度）、「第二次経営安定化策」（2014～2016 年度）を策定し支援を行っている。

第一次経営安定化策の特徴の 1 点目は、第三セクター株式会社の軌道事業者という基本スキームは維持したまま、増資などにより建設費のすべてを実質的に自治体が負担するという、ある種の上下分離が進められたことである。基本スキームが維持された背景として、経営安定化策が検討された当時、軌道法には上下分離の規程がなかったことがあげられる<sup>14)</sup>。

表 3-2 第一次経営安定化策の内訳

単位 百万円

注:愛知県および長久手市資料を元に筆者が作成。

年度	H20	H21	H22	H23	H24	H25	計
<b>DES</b>	<b>3,989</b>	<b>2,711</b>					<b>6,700</b>
愛知県	3,989						3,989
長久手町		1,251					1,251
名古屋市		1,191					1,191
豊田市		203					203
日進市		37					37
瀬戸市		29					29
<b>現金出資</b>			<b>940</b>	<b>1,210</b>	<b>1,150</b>	<b>1,500</b>	<b>4,800</b>
愛知県			560	720	684	893	2,857
長久手市			176	226	215	281	898
名古屋市			167	215	205	267	854
豊田市			28	37	35	45	145
日進市			5	7	6	8	26
瀬戸市			4	5	5	6	20

特徴の2点目は、長久手市議会などでリニモへの支援策に対して、強い批判が起きた<sup>15)</sup>ことである。情報開示が不足していたことが理由の一つであるが、根底にはリニモは万博の「動くパビリオン」として建設したもので、地元住民の「生活の足」ではなく、不採算だから「負の遺産」であるとの批判<sup>16),3.1-6)</sup>が存在していた。詳しくは第4章で述べる。今日では公共交通の整備計画に対して各所で反対運動が起きているが、リニモに対する批判も計画段階から起き強かった。リニモの場合、万博に関わる市民運動との関係性が特徴的であったが、後述する。

第一次経営安定化策（2008～2013年度）は、2013年度までの債務超過と資金不足とともに回避することとし、出資者である県と沿線市町が毎年度の所要額を増資することとした。初期投資にともなう長期借入金返済負担を、会社経営から切り離す対策（抜本的には278億円必要とされた）を、一括して行うことが望ましかった。しかし、リーマンショック後の経済危機のもと、出資者の財政状況が非常に厳しかったからである。HSSTの開発を進めた名鉄をはじめ、民間出資者からの経営支援は無かった。支援策の内容は、現金出資が48億円（県28.57億円、市町19.43億円）、DES<sup>17)</sup>が67億円（県39.89億円、市町27.11億円）、計115億円の増資を受け、167億円の減資を行った。

第二次経営安定化策（2014～2016年度）は、2014年度に債務超過、2015年度に資金不足に陥ることを避けるため、初期投資にともなう長期借入金返済負担（2013年度末借入金残高163億円）を、リニモ会社経営から切り離すことを目的として実施することとなった。

表 3-3 第二次経営安定化策の内訳

単位 百万円

注:愛知県および長久手市資料を元に筆者が作成。

年度	H27	H26	H27	H28	計
<b>DES</b>	<b>8,057</b>				<b>8,057</b>
愛知県	4,797				4,797
長久手市	1,511				1,511
名古屋市	1,429				1,429
豊田市	244				244
日進市	43				43
瀬戸市	33				33
<b>現金出資</b>		<b>2,350</b>	<b>4,460</b>	<b>900</b>	<b>7,710</b>
愛知県		2,350	2,495		4,845
長久手市			911	417	1,328
名古屋市			872	400	1,272
豊田市			143	66	209
日進市			22	10	32
瀬戸市			17	7	24

支援策の内容は、現金出資 77.10 億円（県 48.45 億円、市 28.65 億円）、DES が 80.57 億円（県 47.97 億円、市 32.60 億円）、計 157.67 億円の増資である。また、民間の出資企業 36 社から、現金出資・広告申込み・県への寄付により、約 5.33 億円の支援を受けた。これらに対応により、2015 年度には経常利益 56 百万円を計上し、2017 年度には当期純損益

表 3-4 リニモ会社の収支状況 2015 年度

注:リニモ会社資料をもとに筆者が作成。

リニモ会社の収支状況(2015)			百万円	
営業費用	1,133		営業収益	1,341
内 減価償却費	14	諸税154	内 運輸収入	1,302
営業利益	208		営業外収益	10
営業外費用	162	内 支払利息 26	特別利益	328
特別損失	△1,130		内 工事負担金等受入額	328
法人税等	2			
<b>当期純損失</b>	<b>△ 748</b>			
流動資産	1,249		流動負債	1,152
固定資産	354		固定負債	15
			資本金	100
			資本剰余金	16,906
			<b>利益剰余金</b>	<b>△ 16,570</b>
資産合計	1,603		負債純資産合計	1,603

の黒字化を達成する見込みを立てている。ちなみに、長久手市の出資金は当初出資からあわせて 5,678 百万円（出資割合 16.49%）となる。

経営安定化策は、経営を主導する主体の変化をもたらした。開発の初期を担った日航が撤退した後、開発は愛知県と名鉄が主導してきた。リニモ会社設立時の出資割合は、県が 30.8%、名鉄は 15.0%であった。しかし、経営安定化策により自治体の出資割合が増え、名鉄はわずか 2.90%となる見込み（2016）である。出資金から見れば、実質的に公営事業と言える形に変化した。この名鉄の役割の変化が、リニモ批判の論拠の一つと



なっている。

2015年にリニモ会社が、エイチ・エス・エス・ティ開発㈱を吸収合併した。当面は資金増となったようだが、世界で唯一の交通システムの、技術の維持と開発の責任も負うことになった。経営責任は経営陣が担う建前だが、株式の90%以上を保有する自治体の責任も軽くない。「唯一」のままでは技術が「ガラパゴス化」しかねないから、システムの普及が将来課題である。経営戦略だけでなく長期の交通技術開発戦略が必要であるが、戦略を誰が描くのが不明瞭ではないか。

## (2) 経営安定化策とそのプロセスの問題点

リニモの経営安定化策は、建設費のすべてを実質的に自治体が負担するという積極的な公共交通政策である。しかし、問題点がないわけではない。

問題点の第1は、前術のように、情報が開示されず、説明責任が十分に果たされなかったことである。第一次経営安定化策の策定プロセスでは、情報は厳しく統制されていた。この点は第4章で詳しく述べる。このため包括外部監査報告書は、愛知県は住民に対し、「リニモ支援の全体像」と「リニモ支援の必要性（巨額の財政支出をしてでも、リニモを存続させるべきであること）」を明確に説明するべきであると指摘した。第一次経営安定化策以後のプロセスにおいては、長久手市は広報紙で特集記事を組み、議会への事前説明も行うなどの努力をしたが、愛知県からの情報はほとんど提供されず、市民参加はまったく不十分だった。たとえば、第二次経営安定化策の内容を県が発表し、これに対応する経営改善計画をリニモ会社が公表したのは、議会審議の終了後、2015年4月2日であった。住民はわずかな報道以外何も知らされなかった。審議途中に何名かの地方議員が発行した「ニュース」などの情報も、届く範囲は限られている。説明責任が果たされないことが、交通まちづくりへの市民参加や市民活動が進みにくい、一つの要因である。乗客誘致イベントへの協力だけが市民に求められていた。

なお、近年のリニモ会社自身の大小の経営判断は、この安定化策の範囲内に縛られているのではないかと推測される。料金制度の改善など利便性の高いリニモとするよう市民の要望は強いが、経営陣は独立しているにもかかわらず、経営判断の範囲が狭められているとすれば、誰も経営判断できない企業になりかねない。

説明が不足した制度的な背景を補足する。1点目、第三セクター鉄・軌道事業の非上場の株式会社は、市民に対する情報開示の制度がないことがあげられる。つまり、上場企業であれば市民は株式を取得して株主としての権利を行使することができる。地方公営企業であれば住民としての参加の機会が得られる。第三セクターの非上場株式会社には、市民参加の制度が欠けている（島田善規 2009a）。県の情報公開条例が情報非開示の根拠にされてしまった事例さえある（4.2-61）。2点目に、役員としての首長がリーダー

シップを発揮することもできただろうが、そのような決断はなかった。長久手市は、市長は個人として役員となっているため、役員会の資料も情報公開請求の対象とはならないとの解釈である。3点目に、長久手市の広報誌などの努力はうかがわれたが、非制度的な説明をていねいに行うかどうか、行政や会社の担当部署の判断次第であった<sup>18)</sup>。

安定化策の問題点の第2は、第三セクター株式会社が資産を保有するという基本スキームが維持されたことである。上下分離方式とは、何らかの形で車両費、線路費、信号通信費などの資産を会社経営から切り離すことを言う。しかし、リニモの場合は、運営会社が資産を保有するという基本スキームは残したまま、自治体が出資等と減資を組み合わせ、建設費全額に相当する長期借入金返済負担をリニモ会社経営から実質的に切り離した。筆者は、現時点ではこの手法は上下分離が行われた場合と同等の効果があつたと理解している。しかし、資産を維持し更新する責任は会社に残されている。長期的に見れば、この更新費用、たとえば日本で唯一のハイテク車両を買い替える資金の捻出が将来問題となるだろう。軌道法の制約のために採用されたスキームを、大きく変えることは容易ではなかっただろうが、問題点として指摘しておく。

これに関連して問題点の第3は、「財務構造が抜本的に改善」<sup>19)</sup>されるとして減損処理を行ったため、資産の更新資金が留保されなくなったことである。利益を生み出せず資産価値が失われたとして2015年度末に13,821百万円の資産の減損処理が行われた。この結果、営業利益208百万円、経常利益55百万円の黒字決算となった。資産価値が無いのだから、遅すぎるくらいの会計処理だったという考え方もあるだろう。資本金が減り節税対策などの効果もあるだろう。しかし、以後減価償却費はほとんど計上されなくなり、車両など設備の大規模更新の原資が留保されないことになった。更新資金を蓄積するには、経常黒字を計上し法人税などを負担することが避けられない。更新資金を借り入れようにも、減損処理をしてわずかな土地資産しかない会社には、民間資金を調達する能力は乏しい。設備が巨大で、長期に事業を継続しなければならない、社会的使命の高い鉄道事業の経営スキームとしては、欠陥があるのではないか。今後の設備更新資金の捻出についての説明責任が、どのように果たされるかを注視しなければならない。

また、自治体から出資・追加出資やDESで投入した多額の資本金が、2015年度決算では減資により総額100百万円しか残っていない。そもそもリニモは不要であつたと批判する目線から見れば、出資金を捨てたも同じと受け取られやすい。長久手市の財政は豊かであるが、将来の不安があるとして各種基金などへの積み立てが優先されている<sup>20)</sup>。また、自助・共助が協調され、財政運営は積極的とは言えない。消極的な財政運営の中にあつては、支援策は目立つ歳出額ではあつた。

なお、あおなみ線の事業再生も、リニモの経営安定化策の検討と並行して進められた<sup>21)</sup>。あおなみ線問題と一体化した言説が生まれたが<sup>4.2-67)</sup>、あおなみ線問題は本稿では割愛する。

### 3.5 注

- 1) 中日新聞 2008.10.2 朝刊。
- 2) 日経新聞 2009.1.15 朝刊。
- 3) 公営、準公営の鉄道事業財政の構造的問題は、巨額の建設費を主に借入金でまかなうため、後年度に利子と元金返済の支払いに苦しむところにある。また、都市化が進んでいない郊外部で建設された鉄道新線は、沿線開発が進み利用が増えるまでの期間（資本の懐妊期間）が極めて長くなる。都市化が進んだ地域では、現実的には地下鉄しかつくれず1キロメートルあたり200億円～300億円と、リニモの2、3倍の建設費になってしまう。民営鉄道の多くは、沿線用地を先行取得しその開発利益で鉄道事業の営業初期の赤字を内部補助していた。民営鉄道会社が都市の郊外化を推進したとも言える。しかし、日本では自治体が開発利益の獲得を目的として鉄道事業に出資し、経営した例は乏しい。開発利益を税などによって鉄道事業者に還元する制度の構築が求められているが、日本において制度化は進んでいない。日本では固定資産税の増加などによって自治体に間接的に還元されるが、この税は第三セクターの鉄道会社の収入とはならない。結果から言えばリニモの場合、沿線開発が進んだ長久手市の固定資産税収入の増加は多額であると推測されるが、その額は試算されていない。
- 4) 民主党政権下で、高速道路無料化社会実験が2010年6月から、2011年6月まで実施された例が知られている。この民主党の無料化政策では、全高速道路を国有化し「日本高速道路保有・債務返済機構」の有する債務約31兆円を国が承継すると報道されていた。
- 5) 愛知県知事が1996年6月の県議会で、事業主体を第三セクターとすることなどを示した。日経新聞 1996.6.21 夕刊。
- 6) 1980年代から、国鉄再建法（1980）によって、特定地方交通線の一部を国鉄から切りはなし、第三セクター鉄道への転換が進められていった。この転換を進めるため鉄道事業の場合、下部（インフラ）の所有や管理と上部の運行や運営を行う組織と会計を分離する「上下分離方式」が創設されたが、軌道事業では類似の制度は整備されなかった。第三セクター方式は、鉄道に限らず1980年代後半以降バブル景気の中、地域開発や観光開発などに「民間活力の活用」する手法として多用された。その後経営破たんする第三セクターも少なくなく、処理しにくい地方財政上の問題となっている。
- 7) たとえば「HSSTの導入計画も、二〇〇五年までに完成するには『九九年度政府予算での予算化がデッドライン』。しかし、採算性に問題があるため、予算要求に必要な事業計画をそれまでにまとめられるか微妙な情勢。政府が財政再建を進め、万博本体の事業費集めも困難が予想される中、関連事業を進めることについては『地元の負担が大きくなりすぎる』との声も上がっている」と報道された。日経新聞 1997.11.12 夕刊、下線筆者。
- 8) 「都市モノレール整備の促進に関する法律」（1972年制定）により、インフラ部分（支柱、桁、駅舎の骨格等）を道路構造の一部として理解し、道路管理者の負担において整備するインフラ補助制度が創設された。1975年度に新交通システム（ガイドウェイシステム）も補助対

象として拡充された。つまり、道路特定財源がモノレール等のインフラ整備に充てられることとなった。しかし、車両費、停留場費（内装工事、駅務機器等）、諸建物費、通信線路費、電力線路費、変電所費などは、インフラ外部の建設費であり交通事業者の負担とされている。

- 9) リニモ会社設立時の出資金は、自治体が 51.9%（愛知県 21.9 億円、沿線市町（長久手町、名古屋市、豊田市、日進市、瀬戸市）15.0 億円）、民間 48.1%（名鉄、日本政策投資銀行、中電など 34.3 億円）であった。なお、第 1 次第 2 次「経営安定化策」による増資等により、2015 年度には自治体が 90.35%（愛知県 187.1 億円、沿線市 113.7 億円）、民間 9.65%（名鉄、日本政策投資銀行など 34.6 億円）となり、うち名鉄は 2.98%と関与を弱めつつある。2016 年度にはさらに自治体の出資が 9 億円増えた。
- 10) インフラ部 641 億円は、愛知県と名古屋市の公共事業として整備され、インフラ外部 356 億円は、リニモ会社の負担とされた。なお、当初計画では、1,075 億円の総事業費であったから、事業費の増高が赤字の理由ではない。インフラ外部の資金内訳は、出資金 71.2 億円(20%)、無利子借入 107.2 億円(30%)、有利子借入 177.6(50%)億円だった。この出資金と借入金の資金を支出元別にみると、愛知県 110 億円(31%)、沿線市町 74 億円(21%)、民間 171 億円(48%)であった。有利子借入先は、A 銀行 90 億円（利率 1.75%～1.95%、2009～2024 年まで 5.8 億円/年の償還）、協調融資の 4 銀行から計 47 億円（変動金利、2007～2018 年まで 3.58 億円/年の償還）などであった。愛知県など自治体からの無利子借入金は、20 年据置き返済開始から 10 年間の償還などの条件であった。つまり、リニモ会社は、借入金を 2035 年（開業から 32 年目）まで、おおむね毎年 10 余億円を償還しなければならなかった。これに有利子借入分の利子の支払いが加わる。料金収入が元利払いを十分に上回らなければ、事業経営は成り立たない財務構造である。
- 11) 島田善規 2009a を参照。なお、リニモ会社の 2009 年度の決算公告から、借入の状況や株式に関する事項などを開示する部分的な改善がなされた。
- 12) 「愛知万博開催決定、記者座談会—企業・自治体の思惑、建設・商社、動き見えず。……名古屋鉄道は地下鉄東山線藤ヶ丘駅（名古屋市）から愛知環状鉄道八草駅（豊田市）まで約十キロを結ぶ東部丘陵線に、磁気浮上式リニアモーターカー（HSST）導入をもくろんでいる。箕浦宗吉社長は十三日未明の開催決定直後、『万博がだめだったら、HSST計画は永遠に葬り去られるところだった。これで一筋の道が開けた』と手放して喜んでいた。」日本経済新聞朝刊 1997.6.14。このような名鉄の積極的な姿勢がいつ、どのような理由で変化したのか、調査不足である。
- 13) リニモは自動運転であるが、完全な無人運転ではない。トンネル部のある藤が丘駅—はなみずき通り駅間は、安全確保のため乗務員が添乗しており、要員上増便しにくい。リニモの場合、トンネル区間は短く、緊急時には藤が丘駅からの出動が可能であるので、リスクは低いとも思われる。なお、リニモ会社は、2016 年 12 月 4 日からイオン長久手店の開業にあわせ運行本数を増やすと発表した（11.2）。この増発により、平日朝のラッシュ時は 6 分間隔から 5 分間

隔に、昼間は平日・土曜・休日とも 10 分間隔から 8 分間隔に短縮される。なお、予備編成が不足するためこれ以上の増発は困難とも言われ、三菱重工が保管する第 9 編成の活用が今後の課題になると思われる。

- 14) その後限定的ではあるが、上下分離が可能となった。2007 年 10 月施行の「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」により、軌道事業においても上下分離が実施可能となった。国土交通大臣から軌道運送高度化実施計画の認定を受けたときは、軌道事業の上下分離制度の導入等が可能となった。この法律により富山市内路面電車環状線化の事業が認定を受けた(2008.2)。
- 15) 第一次経営支援策の内容は、事前には長久手町議会にも住民にもまったく知らされなかった。このため不信感の募っていた一部の議員の反発は強かった。長久手町総務まちづくり委員会(平成 21 年度第 4 回定例会)において、1,251 百万円の貸付金を株式化する議案は、可否同数、委員長の賛成でようやく可決された。本会議では議決されたものの、まさに薄氷を踏む展開となった。長久手町の議決を待って、県や他の自治体も支援策の議決を行った。島田善規 2010a を参照。
- 16) たとえば、日本共産党長久手町委員会『長久手民報 町の声』2009.1。
- 17) DES は、Debt Equity Swap の略。負債と資本との交換、「債務の株式化」であるが、リニモの支援策の場合、DES と同時に減資を行うので、実質的には債権放棄を意味する。
- 18) 一例であるが、決算書類の公表時期の問題がある。会社法第 442 条第 1 項により、株式会社は決算の計算書類等の写しを定時株主総会の日の一週間(取締役会設置会社にあつては、二週間)前の日からその本店に備え置かなければならないとされている。同 3 項で株主及び債権者の開示請求権を別に定めているので、1 項は広く公衆への開示と解釈できる。しかし、リニモ会社は、株主総会の開催前はその閲覧を認めていない(2013 年 6 月問い合わせ時点)。
- 19) 愛知県議会平成 27 年 2 月定例会 2015.03.05、○地域振興部長(植田昌也君)「愛知高速交通では、初期投資に伴う長期借入金による元利返済負担が経営の重荷となっており、また、年間営業収益を上回る規模の減価償却費によって恒常的に営業損益がマイナスになる財務構造であることが経営上の大きな課題でありました。今回の支援により長期借入金を完済することができ、元利返済負担が解消いたします。あわせて、資産の減損処理を実施することで減価償却費が減少し、財務構造が抜本的に改善され、営業損益は二十八年度、当期純損益は二十九年度に黒字転換する見込みであります。」下線筆者。
- 20) 長久手市の預金等残高は、9,748 百万円(2016.8 現在)もある。なお 2015 年度一般会計歳入決算額 19,912 百万円、市税収入 10,452 百万円。つまり、1 年分の税收相当の預金である。
- 21) 「あおなみ線」は、第三セクター名古屋臨海高速鉄道株式会社西名古屋港線の愛称。名古屋駅ー金城ふ頭駅、15.2 km。免許時の利用者数予測 83 千人/日に対して、実績は 33 千人/日(2014 年度)である。このため 2010 年に事業再生 ADR を申請し、名古屋市などから約 400 億円の追加支援を受け、経営再建を目指している。

### 3. 6 まとめ－「意見を相対化する手法」の開発 その①

#### ① 事実からみた解釈の相対化

本稿の問いの差異の共有プロセスは、事実と対照された問題の全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むかと、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むかの二つのサブクエスションから成る。第3章と第4章は、認識プロセスのうち、意見を相対化する手法の開発に取り組む。

第3章によって、分析の基礎となる「事実」が明らかになった。意見を相対化する手法の前段にあたる、事実からみて解釈を相対化する分析であった。認識プロセスの基礎となる分析として、リニモ問題の客観的と思われる事実を整理し、異なる言説や解釈につながったことを例示した。つまり事実から解釈を見た。事実を分析する理論的骨組みは、交通まちづくり論の一般的な三つの要素（交通、地域の変化、市民参加・活動）に依った。

数多くの事実を採取したが、これらを一言でいえば、上からのまちづくりの成功と限界に関する事実と言うことができる。説明不足などの限界の背景には、行政などの姿勢もさることながら、制度的な問題があった。

第4章では、個人レベルの意識（言説）を収集し、逆に解釈から事実を見る。第3章・第4章によって、意見を相対化する手法を開発し、ミクロな個々の〈事実・解釈〉の相対化を試みる。

#### ② 採取した事実の要約

採取した事実をごく簡単に要約すると次のとおりである。上からのまちづくりがおおむね成功したことについての事実は、鉄道整備計画が大量輸送の地下鉄から中量輸送システムへ変更されたことと高度成長期後の都市圏のゆるやかな拡大とが相対的に好循環した関係、中量システムに変更されたがそれでも現時点では過大な需要予測だったと言わざるをえないこと、自治体の努力によって都市圏内鉄道ネットワークがほぼ完成したこと、高度成長期後むしろ拡充した幹線道路網の整備計画によって東部丘陵地域が自動車を利用しやすい地域となったこと、高度成長期後に都市計画事業などインフラの整備が順次進展したことと人口増加圧力とのバランスが相対的に良かったこと、このため都市化圧力の中でも緑地や農地が比較的にあるが保全されたこと、リニモ沿線は中枢都市名古屋圏と「産業首都豊田圏」という両都市圏の郊外部が接続する地理的に有利な

空間となったこと、「名古屋東部丘陵研究学園地区」構想の実現が進み多くの学生や知識人・文化人などが集まる地域となったこと、以上のような開発構想の旗印としての万博構想が登場し、反対運動により構想が変化し「成功」と呼ばれるようになったこと、関係自治体の連携によりリニモの経営安定化策や活性化策が上から進められ実を結んだことなどであった。そして、住み良さが評価され、人口減少時代に入っても人口が増加し続け、社会移動も多く新旧住民の混住が進み、万博には賛否様々な市民集団が関わり参加し万博後に続きリニモを支える活動も起きた。このような「成功」によって沿線は税収が増加し財政が豊かな自治体となり、リニモの赤字を支援する財政的な余裕も生まれた。おおむねこのような事実であった。

一方限界とは、万博構想や新住計画や HSST の導入などが上から進められたことに対して反対運動が起きたこと、これらの計画が幾度も大きく変更され混乱したこと、フィジカルプランの実行が重視されたこと、事実上制度上の説明不足や情報公開不足があったこと、説明不足などによりリニモの技術、計画、需要予測、赤字などに対する多様な批判が起きたこと、民間宅地開発などのハード整備事業に市民の声は反映されにくかったこと、交通まちづくりを支える活動を含め新しい社会の担い手組織の成長は遅くあるいは行政と対立したこと、長久手市では日本社会の長期的な縮小による危機を地域コミュニティの懐旧的な再生・再編成によって乗り越えようとする戦略があえて言えば上から働きかけられていることなどである。地域コミュニティの懐旧的な再生・再編成とは、たとえば長久手市の財政は豊かであるが、「40 年後」には人口が減り始める心配から、地縁組織が再編され、自助・共助施策が推進され、税収増は各種基金の積み立てに回されていることなどを指す。

限界というには手厳しいが、新しい住民の移入が続く地域で何も問題が起きていないわけではない。都市的意識と農村的意識が共存・対立する地域となり、人々の意識が個人レベルで分解されやすい社会的な状況ができたのではないか。その一つの現れが、協働や参加の担い手となる組織・集団が育たないことではないか。一方では共同体的集団（活動）は衰退し、一方では草の根 NPO が数多く生まれ、しかし一方では担い手と言える市民的組織は必ずしも育っていない（あるいは育ちつつある）。長久手市では、地縁的コミュニティの再生が呼びかけられているが、これが組織の形で実を結ぶかどうかはわからない。市民のエネルギーの多くは交流イベントに注がれているが、これを評価する市民も少なくない。

本文中で紹介した説明不足のエピソードは繰り返さないが、説明不足の背景となった制度的構造的な問題とは、交通事業（鉄道と道路）の財政制度の特徴と違い、第三セクターブームのなか軌道事業の上下分離制度が整っていなかったために複雑になったインフラ負担のスキーム、資本費の回収が長期にわたる鉄道・軌道事業経営のわかりにくさ、第三セクター株式会社という経営スキームの動きにくさと経営が悪化した場合に対

応する制度が用意されていない欠点、リニモ会社という非上場株式会社の会計制度が資金収支などの公開性に欠けること、実質的な担保価値のある資産が少ない企業であるにもかかわらず短期資金の調達方法が考えられていなかったこと、環境影響評価などごく限られた場面での市民参加制度とその形式的な手続き、自治体の増資によって実質的な公営企業になったにもかかわらずリニモ会社の経営の経営・運営への市民参加制度が全く伴っていないこと、自治体の情報公開制度も十分に機能しないことなどであった。

さらに、限界が現れやすい社会的な背景として、自動車利用がもともと多く公共交通が利用されない地域だった（藤ヶ丘駅周辺を除く）こと、交通まちづくりではステークホルダーを一括りにできない利害や認識の対立がおきやすいこと、地域の大きな変化が長期にわたりしかも多様であったことなどがあげられる。

公営地下鉄や第三セクター鉄道の「赤字」や「資金不足」は、珍しい現象ではない。しかし、どの鉄道においても論争的状态が起きているわけではない。同じように経営に苦しむ名古屋市営地下鉄の赤字は、近年では新聞記事にもならない。つまり、事実に対する人々の認識が大きく異なる現象が起きていた。

では、なぜ人々の認識（言説）が大きく異なる現象が起きたのだろうか。因果関係は明らかではないが、この地域では人々の認識は個人レベルに分解されやすいのではないか。人々の認識は個人的な体感に左右されやすくなるのではないか。そうなった地域的な背景として、交通計画・都市計画の歴史的経過があり順次実行されたこと、その結果社会が長期にわたって大きく変化し続けたこと、都市的要素と農村的要素が共存する地域ができたことなど、この節で述べたきたような事実と長年の経過があり、個人レベルでは鳥瞰視しにくいのではないか。また、新しい社会の担い手組織が弱ければ、組織的な社会活動の影響をあまり受けない、個人レベルの行動や経験を反映した発話が多くなるのではないか。

印象レベルの補足であるが、筆者は、長期にわたって変化し続けたことによって、総じていえば豊かな多様性がある地域になったと肯定的に評価している。しかし、人々の意識が個人レベルに分解されやすいという特徴がうまれる。自治の主体としての市民意識は、このような個人の多様性を互いに認め合うことから育つのではないか。ただ、多様性のある市民意識から自発的な行動を引き出し、確かな組織を生成させ、コミュニティを再生することは簡単ではない。ところが長久手市では、市民意識の多様性という特徴は、社会の欠陥ととらえられているのかも知れない。懐旧的な地縁の再生が上から呼びかけられている。多様な個人意識の存在は否定できないので、長久手市では対話（自由な話し合い）の場づくりから、個人の意識と行動を変容させる形が好まれている。しかし、これが組織・集団の成長に結びつくかどうかはわからない。今、地縁的組織の再生と市民的組織の成長との、興味深い相互作用（混同と協働と対立）が起きているのではないか。



## 第4章 リニモ問題の言説と事実とを対照した意見の相対化

### －「意見を相対化する手法」の開発と＜事実・解釈＞－

第4章では、第3章とあわせて意見を相対化する手法の開発を試みる。第3章では事実から解釈を見たが、逆に第4章では、リニモ問題の言説を収集し、事実のどの側面をどのように解釈しているのかを構築し、相対化する。これも認識プロセスの基礎的な作業であり、解釈から事実を見る。双方向の記述によって、事実と解釈の対照が進んだ出来事を＜事実・解釈＞と呼ぶ。＜事実・解釈＞そのものを相対化してしまう作業であり、専門家（本稿では筆者）が「構築」する作業である。＜事実・解釈＞に照らせば、人々は自分の意見を相対化し、他者の異なる意見を理解し承認しやすくなるのではないか。この双方向の循環的な作業を進めることは、認識のプロセスであると同時に、人々が差異を共有し再構築を進める、実践プロセスの基礎にあたる作業である。

#### 4.1 リニモ問題の言説の概要

##### 4.1.1 言説を収集し相対化する必要性

これまでにリニモ問題をめぐって、多種多様な言説が飛び交った。ところが、2.5節で述べたようにリニモ問題に関する研究は多くなく、市民レベルでは体感的で部分的な認識から発する言説が、未整理のまま定着しつつある。たとえば「オオタカの巣が発見されたために万博会場が長久手に変更された」という言説と、「リニモは長久手の万博の目玉として導入された」という言説が結びつき、「オオタカ発見 ⇒ 会場が長久手へ変更 ⇒ リニモ建設」と、定説のように物語られる例である。

さらに、新たな言説が生み出されつつある。現在、長久手市などリニモ沿線地域は、人口が増加し続けるなど全国的にも特異とさえいえる発展を続けている。3.3、3.4節で紹介したように、この発展の要因について様々な言説が新たに生まれ、たとえば長久手市のY市長の個性的な政策に結びつけるなど、新たな体感的な言説が生まれつつある。

本来は、地域の変化の因果関係などが検証されることが望ましい。しかし、2.1節などでも述べたように、この検証は簡単ではない。このため本稿は、まずはリニモ問題の

新旧の言説を収集し相対化する作業を行う。人口減少時代に入っても増加しつつあるこの地域は、今後各研究分野からも注目されるだろう。リニモと沿線地域に関して、今後生まれる言説や研究は、これまでに定着した古い言説に影響される可能性がある。また、現時点で政治問題としては収まりつつあるリニモの経営危機も、将来再燃することが懸念されるが、その折には論争的な言説が再生産されるだろう。新旧の言説が絡み合って、さらに複雑で論争的な状況が生まれる恐れがある。まずは今の時点で、リニモ問題に関する言説を収集し相対化しておくことが求められている。

この章の目的は、リニモ問題の言説の収集と相対化である。リニモ問題の言説を収集し、事実と対照させつつ、言説相互の間の違いと一致点を構築する。＜事実・解釈＞の相対化である。

リニモ問題に限らず、体感レベルであれ、研究レベルであれ、言説の相対化は差異の共有の前提となる。交通まちづくりの現場では、複雑な問題が発生し関係する人々の意見が異なり、論争的な状態が起きてしまうことがある。その理由の一つは、人々が複雑な問題の一部分を見ていることから生じるのではないか。都市交通問題は単一問題ではなく、複合的に問題が折り重なっている。そうであれば、意見の異同とその背景を相対化した全体像が描かれれば、異なる意見の存在を理解しやすくなるだろう。ある批判（あるいは好意的な意見）が何故生じたのか、その批判に対してどのような異なる意見があるのか、その問題を解決する方策が実現したとして何が解決するのか、何が解決しないのか、副次的にどのような弊害が予想されるのかを理解し承認することができるだろう。

#### 4. 1. 2 言説の内容の広がりと変化の概要

まず、リニモ問題をめぐってどのような言説が、どのように広がり変化したのかその概要を述べる。

東部丘陵線リニモは、元々都市圏域内の鉄道ネットワークを形成する目的で計画されたものである。また地域の基幹的公共交通機関として待望され<sup>1)</sup>、地元では「長年の悲願」（加藤梅雄 2013）とも言われていた。ところが、リニモの開業前の時期には鉄道ネットワークの整備への期待よりは、世界最先端システムである HSST に期待する言説が増加した。HSST の選定理由の一つとして、システムの先進性が挙げられていたからである<sup>2)</sup>。ところが、技術的に先進的すぎるものが肯定的・否定的、両面からの言説を生み出した。先進的であることを評価しない人々は当然存在するし、鉄道ネットワークが形成されることの意味が薄らぐ影響も出たのではないか。一方、後日問題となる過大な需要予測や赤字への懸念<sup>3)</sup>が、検討段階からすでに出されていた。しかし、大勢は、「万博の目玉」と言われ、万博関連事業の一つとして位置づけられ<sup>4)</sup>期待を集めていた。

HSST が東部丘陵線に採用され、万博の主要な輸送手段と位置付けられるにいたった経緯は複雑であるため、万博とリニモを結びつけた数々の言説が生み出された。万博計画が具体化するにつれ、リニモの輸送力不足や工事が間に合うかという現実的な問題が関心を集めた。なんとか工事は間にあったものの、中量システムであるため万博期間中は大変な混雑状況となった。リニモの経営問題への批判は、利用者が減った万博閉幕後から激しくなった。開業の 2、3 年後に赤字問題が表面化すると、批判の焦点は「赤字」問題に集約された。「万博の負の遺産」と呼ばれ、「問題を先送りせずに廃止に踏み切るべきだ」と言われた。過大な需要予測とこれにもとづく「ずさんな収支計画」への批判である。関連して料金が高いことや都市計画との整合性の弱さなどが指摘されるようになった。一方問題が赤字に集約されるにつれ、他の論点についての批判は薄れた。後追いはいえ行政の安定化策の努力もあり、現在赤字問題は、第 3 章で紹介した経営安定化策にもとづく増資等により、表面的には見えなくなりつつある。これが批判の言説量が全体的に減っている理由ではないか。このため今日の時点で確認できるインターネット上の批判は、少なくなっている<sup>5)</sup>。むしろ、3.4 節などで触れたが、リニモの活性化についての好意的な言説が多くなった。

收拾したデータは、新聞、議会議事録、公表された印刷物、インターネット上の記事、インタビュー（リニモに批判的な議員 6 名などにインタビューしたが、本稿では対象者が公表された文書やインターネット上で残しているものに、発言主旨を置き換えた）、アンケート（資料 4.1）などによる。議会議事録は、質疑答弁ともに精査され、今日でも確認できる重要な記録である。住民の声を代表した議員の質疑やこれに対する答弁からは、社会的政治的にリニモ問題がどのように認識されていたかを読みとることができる。また、議員がホームページなどをつくり個人レベルでの見解を残している。政党レベルでリニモ問題についてまとめた見解を示していたのは、日本共産党愛知県委員会だけであった。ネット上の記事は玉石混交であるが、なかには参考になるものもある。たとえば、「Wikipedia」の「愛知高速交通東部丘陵線」では、比較的整理された問題点が掲載されている（資料 4.2）。地域の噂を集める「Chakuwiki」のカテゴリー「愛知高速交通」（資料 4.3）では、ネット上の「会話」が編集して収録され、ネット上の会話で何が問題とされているか、何に関心が寄せられているかの一端を知ることができる。

#### 4.1 注

- 1) たとえば、「長久手に鉄道は来るか……現在のバスと自家用車だけの輸送形式では道路の混雑は避けられず……大量輸送機関が必要になってきます。」『広報ながくて 昭和 49 年 9 月 1 日号』より。
- 2) 選定理由として「東部丘陵地域が『先進的産業技術の中核』『交流・創造の拠点』といった将来方向を目指しており、世界に先駆けての実用化となるため先進性に優れていること」（1999 東部丘陵線導入機種選定委員会）とされていた。
- 3) たとえば、日本共産党愛知県委員会ホームページには、「【14.03.02】愛知万博“動くパビリオン” リニモ経営破たん 計画時から警告されていた」「同党の愛知県委員会と同県議団は 2001 年 8 月、当時の神田知事にリニモ建設計画の白紙撤回を申し入れています。『地下鉄藤が丘駅の乗降客数が 1 日 2 万 7000 人前後しかないのに、リニモに 1 日 3 万 1000 人の利用を見込むのは過大』と指摘しました」という記事がある。<http://www.jcp-aichi.jp/minpou/140302-111739.html>。2016.6.5 参照。
- 4) 『東部丘陵建設誌』（2005）でも、東部丘陵線の役割の一つとして「2005 年国際博覧会会場への鉄道系の輸送手段として利用される」と記述している。
- 5) 批判が盛んであった当時の新聞や印刷物が残っているが、今日では赤字問題を取り上げた記事も減っている。多くは活性化イベントの記事である。ネット上確認できる言説も少なくなった。Google で検索（2016.6.10 参照）すると「リニモ」でヒットする記事の上位 200 本のうち、リニモ問題にかかわる記事は数件である。また、「リニモ、問題」でヒットする記事は 20～30 件程度、「リニモ、赤字」でヒットする記事も 100 件に満たない。なお、本稿ではネット上の言説は、投稿者・管理者が確認できるもののみ使用した。

## 4. 2 言説（解釈）を事実と対照させる試みと意見の相対化

この節では、収集した多岐にわたる言説を整理し、事実のどの側面がどのように解釈されているのか対照を試み、相対化する。つまり、解釈から事実を見る。事実と解釈の対照が進んだ出来事を＜事実・解釈＞と呼ぶ。

リニモ問題の全体像を把握することは、専門家にとってもかなりの労力を要する。多くの＜事実・解釈＞がからみ、一つの研究分野ではとらえきれない複合問題だからである。まして、一般市民やステークホルダーの言説が、一面に片寄ることは避けにくい。専門家であれ一般市民であれ、リニモ問題とは複合問題のある側面が切り取られた姿であることをこの節では示す。示されたものは、実は筆者が構築した姿である。つまり、客観的と思われる「事実」の姿と人々に「解釈」された姿を対照し、筆者が「構築」した姿を記述していく。

以下、収集した言説を「交通システムと万博アクセス手段としての問題」、「過大な需要予測と収支計画のずさんさ」、「リニモ計画と都市計画の進捗の整合性」、「フィードバック交際の連携」、「情報公開や市民参加の不足」、「赤字と公共性」の6項目に整理する。

### 4. 2. 1 交通システムと万博アクセス手段としての問題

#### (1) HSST への技術的な不安についての言説

まず、HSST への技術的な不安についての言説を取り上げる。世界でも最先端のHSSTは、実績がないため技術的な不安があると認識された。しかし、技術的な批判や不安の陰には、制度上の壁が隠れていたと解釈できる。交通システムの視点からのリニモ問題は、技術と制度の複合問題だったと解釈できる。

HSSTの導入が検討され始めた当初多かった批判は、交通システムとしての優位性についてである。システムとして明らかな優位性がないなら、なぜ技術的な不安の残るシステムを採用するのかという疑問である。横浜市内の大船・ドリームランド線や高知県の阿佐線、広島空港へのアクセス線としてHSSTが候補に上がったが、「新技術への信頼性や採算性がネックとなり、いずれも導入には至らなかった」（林上 2004,p216）経過があった。他の新交通システムなどと比べ、磁気浮上式鉄道であるHSSTに明確な優位性はなかったとされている<sup>1)</sup>。建設省の補助を受けて設置された愛知県の「東部丘陵線

都市モノレール等調査委員会」では、磁気浮上式システム（HSST）と並んで跨座式モノレール、新交通システムと3機種が比較され、どの機種によっても事業化の見込みがある（『調査委員会報告書』1998）とされていた。運輸省の「調査・検討会」では技術的な問題はないという結論（1993）を下していたが、技術面で不安を持つ国交省（2001年建設省、運輸省などを組織統合）の担当部局は、HSSTの導入に消極的であったと言われている<sup>2)</sup>。

実際にはどうであったか。万博開催時もその後も、大きな故障などは起きていない。万博開幕直前に開業したにもかかわらず、万博期間中大きなトラブルも事故も無く<sup>3)</sup>、その責任を果たした。稼働の初期に大量の乗客が押し寄せたにもかかわらず、故障も事故も少なかったことは、技術・運用の完成度の高さを示している。万博には1500万人の目標を700万人も超える2200万人の来場者があり、リニモは万博輸送計画（輸送分担率32.6%）より多い、期間中1700万人近くを輸送（平均一日約9万人、輸送分担率45.1% 注:博覧会協会資料）した。今日では技術的な不安は払しょくされている。

HSSTの優位性として、急勾配にも対応でき（リニモの場合60パーミリ）、曲線半径が小さくでき（リニモの場合75m）、このため丘陵地帯の地形や道路に合わせた線形が可能で、浮上して走行するため磨耗がなく、また快適性や静穏性が得られ（静穏であるため走行路の防音壁は無く、車両の窓も大きい）、加速減速性能が高く（リニモの場合最高時速100 km/h、表定速度31.5 km/h）、構造上脱線・転覆の心配がない、車体がコンパクトなため高架やトンネルなどの構造物も小さいなどの利点が挙げられる（愛知県2005他）。

しかし、当時から指摘されていたように、急こう配はゴムタイヤのシステムなどでも対応可能であるし、急カーブも解決は可能であろう。軌道の線形自体を変える方法もある。明確な優位性とは言えないのではないか。

HSSTは磁気浮上システムであるため、電磁波への不安が指摘されていた。愛知県は「車両の推進・浮上に電磁石を利用しているため、電磁場が生じますが、十分に低いレベルの値」であるとの見解<sup>4)</sup>である。心臓ペースメーカーの誤動作を起こさなかったという研究報告がある<sup>5)</sup>ことを根拠にしているのであろう。なお、実際に被害があったという報告は聞き及んでいない。しかし、国際非電離放射線防護委員会（ICNIRP）が定めたガイドラインを越える可能性があり詳細に再測定する必要があるという匿名の指摘<sup>6)</sup>もある。HSSTは超電導リニアに比べれば電磁波は強くないとされるが、詳しい測定は必要であろう。今日リニア新幹線の建設が始まった折り、HSSTの電磁波問題が再度注目される可能性がある。

では、技術的な不安が残り、明確な優位性は無いにもかかわらず、なぜHSSTが採用されたのか。複雑な政治経済的<sup>3.5-12)</sup>（5.3.1.(2)節も参照）、社会的、人的な文脈が関係していると思われる。「親会社から見放されたHSSTの可能性を信じて開発を続けた技

術者集団、さらにその開発を投資で後押しした企業や自治体、これらが一体となって」(林上 2004,p218) 進めた結果である。また、詳しくは第 5 章で時系列的に示すが、HSST の採用は万博計画などの地域開発計画の変転に左右されていた。ただし、「東部丘陵線導入機種選定委員会」から HSST が最適であるとの提言を受けた(1999.7) 時点は、万博会場計画が白紙化(1999.1) されてはいたが、愛知青少年公園をサブ会場(後にメイン会場に変更される)とする案が登場する(1999.9) 以前である。万博会場計画が変わったから「万博の目玉」(資料 4.3 など) として HSST が認められたとする言説があるが、時系列的には単純な関係図式には当てはまりにくい。「このいじましいとも思える努力は、ようやく実を結び……そのきっかけが、国際博覧会会場への輸送手段のためであったというのは、偶然にしてはできすぎているように思われる」(林上 2004,p218)。であるとしても、「万博の目玉」として広く認識されるようになるのは、建設がcaろうじて間に合う見通しが立って以後である<sup>7)</sup>。

逆に、明確な優位性が無いとしても、なぜ HSST の採用がそれほどまで難航したのだろうか。これについて愛知県顧問の蛇川(2005) は、「それはもう、その時代は旧建設省において新交通システムの機種はサイドガイド方式かモノレール方式に標準化されており、それ以外のものは国庫補助対象にはなくなっていました。従いまして旧建設省との交渉は大変難しいものとなりました」と書いている。蛇川の言う国庫補助とは、「都市モノレール整備の促進に関する法律」(制定 1972) により、都市モノレール等のインフラ部分を道路構造の一部として道路管理者が整備する制度のことである。旧運輸省が推進した HSST はその対象となっていなかった<sup>8)</sup>。HSST は、旧運輸省が後押ししたシステムだったことが影響していたのではないか。この補助制度の対象とするため、リニモは旧運輸省が所管する鉄道事業としてではなく、旧建設省が所管する軌道法による特許を受ける必要があった。つまり鍵は旧建設省が握っていた。

以上の<事実・解釈>は次のように相対化できる。HSST の技術的な批判の言説の陰には制度上の壁が隠れていた、交通システムという視点から見たリニモ問題は技術と制度の複合問題だった、と解釈するなら整合的である。つまり、言説を相対化するなら、新技術の導入にあたって制度の制約という条件を強く認識するかあるいはしないか、新技術だから不安と認識するかあるいは新技術だから日本初の意味があると認識するか、この 4 象限に整理できるのではないか。

## (2) 万博アクセスの輸送システムとしての問題についての言説

リニモは中量軌道システムであり、万博のアクセス手段としては、輸送力が不足することを強く懸念する言説が早い段階からあった<sup>9)</sup>。万博アクセスとしてのリニモ問題は次のように相対化できる。交通計画の文脈から見れば、<長期の都市交通計画>とく

短期の万博大量輸送>とを両立させなければならない、あるいはどちらに比重を置くかという解決しにくい複合問題だった。これを万博構想の文脈から見れば、<会場計画・規模の見直し>と<「万博の目玉」>と<アクセス計画>、加えて<東部丘陵線が完成できるか>が絡み合った複合問題だった。

絡み合った複合問題が解かれないまま、結果として現れた現象が万博期間中のリニモの混雑で、人々に万博へはリニモで苦勞して行ったという強い印象を残した。こうして「リニモ・イコール万博」という解釈が定着したのではないか<sup>15),67),5.3-8),他</sup>。

もともとリニモは、交通計画の文脈からは 3.2 節で述べたように、「地域の発展に促した鉄道ネットワークの拡充強化」、東部丘陵地域を開発し鉄道ネットワークを形成することなどを目的として、1992 年の運輸政策審議会の答申で、2008 年までに整備することが適当である路線に位置づけられていた。この路線が答申どおり順調に建設されたのは、2005 年の万博のメイン会場が、「愛知青少年公園」に決まる過程で、主要な観客輸送手段として急浮上（決定は 2001.12）<sup>10)</sup> したからである。

詳しくは第 5 章で述べるが、2000 年前後の経過を万博構想の文脈から見れば、<会場計画・構想の見直し>が最大の課題であり、一部のステークホルダーが HSST を<「万博の目玉」>にと考えていた。会場計画に劣らず重要であるはずの<東部丘陵線が完成できるか><アクセス計画＝東部丘陵線の輸送力不足>、つまり輸送・交通の問題は後回しにされていた。万博会場計画の見直しは、1998 年頃から始まり 2000 年 12 月に BIE(博覧会国際事務局)が計画を承認して決着する。会場予定地が変わるのだから、この前後を含めて万博アクセス計画は揺れ動いていた<sup>11)</sup>。さらには、後述するが東部丘陵線の建設区間の問題が絡んでいた。

しかし、会場へのアクセス手段が弱いからこそ、東部丘陵線の建設が必要であるとす言説が生まれた<sup>12)</sup>。『東部丘陵線建設誌』にも、リニモの役割の一つとして「2005 年日本国際博覧会会場への鉄道系の輸送手段として利用される」ことが挙げられている。こうして行政側からも万博アクセスと東部丘陵線とを結びつけて推進しようとする言説が強められていった。

東部丘陵線の工事は 2002 年 4 月に着工するが、なおも愛知万博に工事が間に合うかどうか危ぶまれていた<sup>13)</sup>。工事が間に合わない事態にそなえて、八草一万博会場の部分開業案<sup>11)</sup>や、愛知環状鉄道の万博会場へのダイレクトイン方式も検討されていた。からくも万博に間に合いそうだと見られた頃から、ようやく HSST の輸送力が不足する事態に関する言説が多くなってきた<sup>14)</sup>。

リニモは万博アクセス手段としては、輸送力が明らかに不足していた。リニモは、地下鉄東山線と藤が丘駅で接続・乗り換えとなる。両者の輸送力のギャップから、乗客が藤が丘で滞留してしまうのである。6 両編成の東山線は 1 時間あたり約 14,500 人の輸送力があるのに対し、リニモは 3 両編成で（1 編成定員 244 人・座席定員 104 人）1 時



間あたり約 4,000 人の輸送力しかない（万博時は昼間 5～7 分間隔輸送）。実際にも、最大 90 分程度行列をつくって待たされるという激しい滞留が発生した。激しい滞留にもかかわらず「動くパビリオン」の人気は高く、乗り換えの苦労の逸話に事欠かなかった。リニモの混雑ぶりはいまだに人々に記憶されている。こうして輸送した 1700 万人近くの人々に、リニモと万博は強く結びつけて記憶されたのではないか<sup>15)</sup>。

このため「財2005 年国際博覧会協会」（以下「博覧会協会」）では、名古屋駅から鉄道で会場へ向かう場合には、高蔵寺駅経由で愛知環状鉄道線の「万博八草駅」へ直通運転する、JR 東海の「エキスポシャトル」の利用を推奨していた。リニモの利用を避けるよう皮肉な広報も行われた<sup>16)</sup>。

なお、博覧会協会は、万博期間中の輸送力増強のため、リニモ会社に開催期間中 1 編成（第 9 編成。財日本財団からの助成金による。現在この編成は三菱重工が保管している。）を貸与したが、それでも輸送力が不足することは明らかだった。補足であるが、万博会場へのマイカー通行禁止規制は、うまく機能したと言える。深刻な交通渋滞は報告されていない。公共交通への転換に成功した経験として、生かされるべきであろう。

以上を一口にまとめた相対的なく事実・解釈は、リニモという交通手段を、短期の万博輸送の手段として認識するか、長期の都市交通計画の手段として認識するか、どちらが強く認識されたかの違いである。この両者はフィジカルな計画としては、同時に解決することはできない。前者の認識であればもっと大量の輸送手段が必要であり、後者の認識であればもっと少量の輸送手段でも良かったのかもしれない。実在しているのは、長期計画に沿って実現した中量の交通手段である。

結果としては、混雑しただけに短期的な万博の輸送手段として、人々の記憶に強く残ったと解釈すれば整合的である。このため一方では、「リニモは万博の観客輸送のために建設したのだから、万博が終われば廃止すべきだ」という長期の交通計画の存在を忘れた言説を生んだ。逆に他方では、「万博輸送のためにも地下鉄東山線を延伸すべきだった」という長期の需要推計を軽視した言説を生んだ。さらに解釈を複雑にしている理由の一つは、行政自身が場面によって長期・短期の両者の交通計画を使い分けたことである（たとえば注 3.2-3),4) と注 4.2-12))。万博が近づくにつれ行政の側にも万博実施のためにリニモを何があっても完成させなければならないとの認識が生まれ、本来は短期問題である万博輸送が社会全体として強調されたために、万博閉幕後にまでこの認識が残ったと相対化すれば、整合的である。

### (3) 地下鉄東山線を延伸すべきだったという批判など

東部丘陵線にはどのようなシステムやルートが適していたかという点に関して、その他さまざまな言説がある。最大の批判は、リニモの新設ではなく「地下鉄東山線を延伸

するべきであった」という言説である。一般市民から繰り返されているだけでなく、一部の専門家からも出されていた<sup>17)</sup>。

地下鉄延伸論の一つの論拠は、1972年の都市交通審議会の答申では、「昭和60年の目標」とする地下鉄による「長久手・藤ヶ丘・星ヶ丘・・・」という計画だったことから発する。地下鉄延伸は、高度成長期の都市の成長が続くことを見込んだインフラ整備構想の一部であった。オイルショックを経て都市の成長は鈍化したが、地下鉄延伸を求める言説が残った。この背景には、水資源開発など他のインフラ整備計画の多くが、過大な需要予測に追随し、将来需要が伸びるという前提を崩さず、形を変えて継続されたという社会全体の傾向があったからではないか。

1992年の運輸政策審議会答申は、この過大な需要予測を修正し、大量輸送の地下鉄ではなく中量軌道システムに変更したものとして評価できる。ただ結果から言えば、それでもリニモの需要予測は過大であった。にもかかわらず、リニモではなく大量輸送機関である地下鉄を延伸するべきだったという言説は繰り返されている。

地下鉄への願望は残るが、1キロあたり200億円～300億円の建設費が必要とされ、運営費もリニモよりはるかに多いというという事実は忘れられている。この理由は、地下鉄への信頼性の高さの反映かもしれない。あるいは地下鉄の方が長久手市民の負担が軽いという誤解があるかもしれない。一部は、リニモの料金が安いこと<sup>18)</sup>から素朴な意見として出て来ていると思われる。経営主体の違い（経営スキームの違い）を考えない、誤りに近い認識であるが、地下鉄延伸なら1区30円余分に払うだけですむという願望である。

地下鉄東山線の東端3駅は高架となっており、広幅員の道路に沿っていない。地下鉄延伸案は、人口の密集した市街地を用地買収し高架構造物を建設しなければならず、土木技術的にはとにかく用地買収の実務からは不可能に近いだろう。地下鉄の車庫への引込み線を利用して延伸させるという案も出たが、敷地も狭く、引込み線を営業線に適した線形に改造するには困難さがあったと思われる。技術的な可能性だけを論じた言説だった。

システムやルートについての他の言説を、筆者の解釈を併せ幾つか紹介する。地下鉄延伸説以外にも、実務上技術上のさまざまな言説や案が生まれ、ステークホルダー間の対立も招きやすかった。一時期リニモを高架のまま西進させ地下鉄本郷駅へ接続させるという案もあり、ルートの決定を遅らせた。この案は、建設費は安くなるかもしれないが、運輸政策審議会答申以来の関係者の積み重ねを白紙に戻す案なので、受け入れられにくかった。また、藤が丘駅から県道力石名古屋線へいたるルート案が3案あり、これもなかなか決まらなかった。藤が丘駅周辺は名古屋市域となり、名古屋市域の工事主体は愛知県ではなく名古屋市となる。いずれの案も優劣があり、案によって県市の負担額が違うなど県・名古屋市両者の調整もともなう複合問題だった<sup>19)</sup>。いずれも行程をさ

らに厳しくする対立を招いた。

藤が丘駅でのフィジカルな乗り換えの不便さが、地下鉄延伸案の論拠の一つになっている。リニモの藤が丘駅は地下構造、地下鉄の駅は高架構造で、しかも両駅は交差していない。地下であれ高架であれ、リニモの駅を地下鉄駅と交差接続させた構造であれば、建設期間と建設費は増えるが、乗換え利便性はより良いものにできただろう。駅が近接すれば大規模イベント時の乗客誘導がしにくくなるが、万博開催期間の混雑は一時期の問題であり、別の工夫ができたのではないか。混雑を恐れるあまり乗換え利便が悪くなってしまった設計の例である。建設行程が厳しかったためか、地下鉄駅と交差接続させる案は早い段階で消えているようだ。

以上のように、技術的な可能性と、用地問題と、厳しい行程管理と、建設費額と、建設費の分担（経営スキーム）と、料金と、万博時の乗客誘導と、乗換え利便性という幾つもの要素が絡まった複合問題だった。どの要素をどのように認識したかによって、言説の違いや対立が起きたと構築できる。

路線計画への批判の一つとして、瀬戸市の「新住」計画が中止になり、八草までの建設に変更された<sup>20)</sup>ことが、リニモ赤字の要因とする言説がある。しかし、当否の検証はされていない。新住地区は居住人口 6,000 人の開発計画であったが、リニモの建設キロも約 2 キロ長くなる。乗客は年を経て開発が進めばある程度増えるが、当然建設費も運行経費も増える。単純な計算では赤字が増えた要因になったとは思えない。また、新住計画の中止にともなってリニモの計画も中止するべきだったという言説もあった<sup>40)</sup>が、出発点である運政審答申（藤ヶ丘～八草、筆者注：藤ヶ丘～新住ではない）と新住計画の関係性の経過を忘れた言説である。なお、新住計画とリニモ建設計画との文脈のつながりは第 4 章で詳しく述べるが、新住計画の中止の結果、藤が丘～八草に短縮されたという時系列で事実とは並んでいない。

バスを使った高速中量輸送システムである BRT (bus rapid transit) が、リニモより優れていたとする言説があるかもしれない。現況程度のリニモの利用者数であれば、BRT の輸送容量<sup>21)</sup>でも対応できるからである。つまり、リニモよりも少ない輸送容量のシステムが適しているという案である。ただし、基幹バス<sup>22)</sup>のような平面走行システムでは、速度をはじめ機能は高架システムより低下する<sup>23)</sup>。大型バスの大量購入、運転手の確保も必要だろう。万博開催時の輸送に耐えられたかという疑問も残る。また、愛知県道 6 号力石名古屋線の渋滞状況からみて高架化は避けられなかったと仮定すれば、HSST 以外のシステムであっても、建設費運営費に大きな違いは無いかもしれない。

以上を一口にまとめた相対的な＜事実・解釈＞は、日本社会の変化にともなって、東部丘陵地域の鉄道計画が、大量輸送手段である地下鉄から中量輸送システムへ大きく変更されたこと、これにともなって様々な短期的、実務的、技術的な問題が複合的に派生したこと、これらのどの一面を強く捉えて解釈しているかの違いであると構築すれば、

整合的である。

#### (4) プロジェクトの進行にかかわる言説 ―意思決定と行程管理―

リニモを建設するプロジェクトの進行にかかわる言説は、前半期と後半期では、異なる様相を示していた。事情を知る者同士のコンフリクトも招いた問題だった。前半期は1999年頃までで、建設省が東部丘陵線を新規着工準備個所として予算に採択する（1994.4、藤ヶ丘～八草）など、HSSTの導入・建設が認められる方向へ動きだした時期までである。政策の意思決定プロセスが主な問題だった。後半期は、リニモの開業までとなる。工程管理、リスク管理が主な問題だった。

前半の時期は、上記(1)～(3)でも触れたが、政策の意思決定プロセスの問題である。プロジェクトは、万博文脈との相互作用、地域開発文脈との相互作用、路線計画自体や工事計画の揺れ、制度の壁、反対運動との相互作用などの外部・内部の要因に翻弄されていた。たとえば、県道力石名古屋線から藤が丘への接続ルート案さえなかなかまとまらなかった。前半期の問題は、どのように意思決定されたかというプロセスに焦点を当てることができる。蛇川（2005）が、「振り返って思いますと、本当に一時はあまりにも難しい課題がありすぎて、止めてはどうかと神田知事に申しあげたこともありました」という状況に追い込まれていた。実務レベルからは万博に開通を間に合わせるのは困難だという声が起きていた<sup>3.1-1,他</sup>。蛇川も「多くの人が無理だと思うように」困難だったと書いている。しかし、「これが博覧会協会の豊田会長の強い要請と自民党幹事長野中先生の声もあり」（蛇川）、また地元長久手町長からの野中幹事長への働きかけもあり（加藤梅雄 2013）一転して事態が動いた（1998 秋から 1999 当初頃）とされている。万博会場地計画が白紙化され（1999.1）、神田真秋知事が当選した（1999.2、対立候補は万博に反対した影山健氏）時期であった。ただ、東部丘陵線が軌道法の特許を取得し最終決定するには、2001 年 10 月まで時間がかかった。

幾つもの要素がこんがらかった状態が、ある部分的要素が一つ決定されることで、相互作用していた意思決定主体の異なる他の要素が次々と決定されていくという、独特な現象が起きていたのではないか。このプロセスは、外部の目からは、おそらくは関係者も、必ずしも諸問題が論理的に構造化されたり、合理的な意思決定プロセスが働いたり、民主的な決定プロセスが働いたりしたのではないように見えていた。では、何がきっかけでこんがらかった事態が動いたのか。第 5 章で文脈の流れだけは説明するが、どのように意思決定プロセスが進んだのか調査不足である。

筆者の解釈にすぎないが、県知事選挙での万博に反対する対立候補の健闘（36.0%得票、推薦・支持政党なし、他に革新系候補が 2.8%得票）が、新知事神田氏（自民・民主・公明・自由推薦、社民支持）の決断を促すきっかけとなったのではないか。ただ、

一部では長久手町長加藤氏の野中幹事長への直訴がきっかけであると、個人レベルの物語が強調されている。

後半はこれ以後開業までであるが、主に工程管理、リスク管理の問題であった。まだ万博会場地も決まらないなか、6年足らずの時間しかなかった。関係インフラの愛知県の工事担当組織である「名古屋東部丘陵工事事務所」が設置されたのはようやく1999年。まだ工事着工の見通しは立っていなかった。博覧会協会最高顧問に就任した(2001.3～2001.6)堺屋太一氏が、愛知環状鉄道の分岐乗り入れ案をぶり返すなど混乱していた。事業認可され(2002.3)、工事を担当する「東部丘陵線建設課」が設置されたのは2002年。残る時間は3年だった。この時期に万博協会の事務総長の交代も起きている(2003.10)。

この後半期の問題は、時間という資源が切迫する条件下で、どのように行程管理、リスク管理されたかというプロセスに焦点を当てることができる。期限までに完成できるのか、実務担当者は悲壮な気持ちであったと言われている。国交省の担当者からも「どうやってできたのか不思議なくらいだ」という感想があったとも言われている。この点について蛇川は、「用地交渉や工事発注等でこれまでにない、いろいろな手法を駆使して工期の短縮を図りました」とのみ、漠然と述べている。明らかにされている手法は工区の分割発注であるが、これとても工区の接合や現場の輻輳などの工程管理の苦労がともなう。さらにメイン道路である力石名古屋線の道路陥没、活断層の発見などのアクシデントも重なったが、これを乗り切って万博開幕にからくも間に合った。

どのような工程管理が行われたのか、情報と言説が関係者の内部にとどまっている。名古屋東部丘陵工事事務所は『愛・地球博を終えて一問に合ってよかったー』(2006)という体験的記録を残しているが、残念ながら非公開である。筆者の印象では、「科学的」と言われる工程管理法からは、外れたところもあるように思える。「担当している職員に絶大な信頼」、「皆高い技術と熱い情熱」、独断とも見える現場での判断、ゴミ拾いなど日本的管理法と言えるかもしれない。大規模プロジェクトの工程管理の生きた教材として調査が求められる。

プロジェクトの意思決定と行程管理の問題の〈事実・解釈〉は、全容がわかりにくく明らかにしにくい。外部への発信量が少なかった行政・建設関係アクターとは対照的に、反対派・賛成派の人々の言説は盛んに発信された。建設に関係したアクターの言説と、批判派・賛成派のアクターの言説と、情報を受け取る一般市民が解釈した言説とが、入り混じっていたと思われる。これが意見の差異の共有を困難にしたのではないか。

政策の意思決定プロセスが合理的、あるいは民主的に働いていない場合、関係者の言説は内部に閉じ込めやすいのではないか。表面化した部分的な情報は、誤解を招きやすいのではないか。旧建設省など本省サイドの意向や、BIEからの批判の秘匿や、力石名古屋線の道路陥没事故の本当の理由や、オオタカ問題への対応や、用地買収が遅れた

理由や、県と名古屋市の対立や、本郷駅接続問題など、情報が関係者内部にとどまったために、意志決定が不安定になった事例は多かったのではないかと行程は「デッドラインを切っている」と何度も言われ、さまざまな言説が飛び交っていたが、結局は間に合った。いったい何が事実でどのような言説に反映していたのか、関係したアクター以外には共有されていない。立場の異なるステークホルダーの間にはわだかまりが残っていたかもしれない<sup>24)</sup>が、これも表には出ていない。「熱い思い」が綴られた工事関係内部資料が残されているが、公表されていないので伝えることができない。建設に関係した数多いアクターの言説は、関係者の内部にとどまっていた。

## (5) 維持運用コスト、環境負荷についての言説

社会的インフラの維持コスト、運用コストの問題は、研究レベルでもすでにその重要性が指摘されているので、ここではリニモ特有の問題についてのみ述べる。

リニモの維持運用コストは低いという言説と、高いとする言説が並存している。リニモは「浮上して走行するため摩耗部分がなく、車両やレールとも保守の手間が低減する」（愛知県 2005,p4）と言われている。ところが、リニモは科学技術の最先端をいく HSST であるだけに、その機器を保守・更新して維持しなければならないという特有の問題がある。HSST を唯一導入したリニモは、多くの設備・機器や部品が特注になってしまう。技術者も特殊な専門家を育てなければならない。維持コストは割高になっているとの声も聞かれるが<sup>25)</sup>、他鉄道との比較など客観的な分析はなされていない。維持コストについての言説はわずかである。

今は最先端の技術もいずれは古くなる。2015 年にリニモ会社が、エイチ・エス・エス・ティ開発(株)を吸収合併した。唯一の交通システムの、技術の維持と開発の責任も負うことになった。唯一のままでは技術がガラパゴス化しかねないから、システムの普及が課題であるが、技術の長期的な維持コストの課題について指摘する言説も乏しい。

動力費など環境負荷が大きいとする研究レベルの言説に対して、それほどでもないとする言説もある。浮上式リニアモーターカーは、動力費も他の鉄道システムに比べ嵩むのではないかと指摘されている。あまり差が無いという記事<sup>26)</sup>もあるが、CO<sub>2</sub> のライフサイクル環境負荷は、他の中量輸送機関との比べ「3～10 倍ほど大きい（航空機や家用自動車と同水準）」との試算がある（柴原ほか 2007）。ただし、この試算は万博直後の実績（8,610 人／日 2005 年下半期）を元になっている。しかし、仮に需要予測値（31,500 人／日）に達しても、ガイドウェイバスや他の鉄道システムより負荷が大きいことは否めないようだ。リニモ会社は動力費などの詳細な環境負荷データを公表するべきだ。

以上のように、維持コスト環境コスト問題の＜事実・解釈＞は、システムが普及するかどうか、乗客が増えるかどうかによって大きく異なってくる。データは公表されず、

言説量は少なく問題が潜在化していることが、むしろ懸念される。将来問題が顕在化した折りに論争的状态を引き起こす不安がある。

#### 4. 2. 2 過大な需要予測と収支計画のずさんさ

赤字が表面化してから最も多い言説は、リニモの過大な需要予測と、その結果として収支計画がずさんであるとする批判である。需要予測が大きすぎ一人歩きして関連する計画が追随してしまう現象は、リニモ特有ではなく他の鉄道や公共事業でも頻繁に起きている。リニモの場合も採算性や地元負担の増大の懸念は早くから指摘されていた<sup>28)</sup>。外部監査報告書でも「昨今の新交通システム、あるいは空港、道路等の利用量の実績値は需要予測を大きく下回り、これにより収支予測が下方修正され、運営会社の長期赤字化や地方公共団体による追加出資などによる新たな財政負担が大きな問題となっている」(p16) と指摘されている。

##### (1) 過大な需要予測についての言説

リニモの需要予測の乗車人員は 31,500 人／日 (2005 開業時) とされている<sup>27)</sup>。ところが、万博閉幕後の 2006 年度で 13,700 人と予測の 4 割あまりの実績であったため、この見込み違いを非難する言説が集中した。なお、需要予測が過大であるとの指摘は、計画当時から寄せられていた<sup>28)</sup>。当時、資料は全く公開されていなかったが、地下鉄藤が丘駅の乗降人員がよりもはるかに多いという需要予測は、常識的に考えにくかったからである。

需要予測は、交通量の実態調査を元に、将来人口フレームなども予測し、いわゆる四段階推定法によって算出されていた。四段階推定法自体は予測モデルとして適切であっても、与えるデータ (パラメータ) には仮定のものも含まれ、実務的な取扱いによって 10 年後 20 年後の予測結果は大きく変わってしまう。外部監査報告書でも詳細な分析に基づき、「研究者の間でも、需要予測については、使用データ自体に誤差を含むことや、将来人口など様々な不確実性が存在し、予測モデル自体に精度の限界を持つことから、正確な予測値を推計することに限界があることが指摘されている」とされた。

需要予測手法の技術的な限界に加えて、本稿では社会的な背景を指摘する。あおなみ線や名古屋市営地下鉄他の鉄道新線でも需要予測は外れているという事実<sup>29)</sup>もあり、そのような過大な需要予測が行われる社会的背景こそが問題であって、半分を越えたのはマシという冷めた見方もできよう。つまり、過大な需要予測という問題は、鉄道整備計画のそもそものあり方まで深堀りしなければならない。たとえば名古屋市営地下鉄の新線も、需要予測が過大であったことが明らかになっている。しかし、なぜリニモやあ

おなみ線の需要予測が激しい批判にさらされ、名古屋市営地下鉄への批判は少ないのか、この違いにふれた言説はわずかである。

しばしば過大な需要予測が行われる社会的背景について、本稿では3点指摘する。

指摘の1点目は、需要予測の元となるデータの一つが人口予測であるが、往々にして各自治体が強気の人口予測を立てており、これが過大予測の原因になることがある。リニモの場合1998年時点での予測の条件は、駅勢圏内（ゾーン）の夜間人口実績値72千人（1995年国調、ゾーン内の名古屋市などの人口を含む）が、2005年83千人、2025年90千人に増えるという想定<sup>30)</sup>であった。なお、83千人の約5割が藤が丘駅ゾーンの人口であり、駅周辺の名古屋市人口を含んでいた。この藤が丘駅ゾーンの人々のリニモの選択確率を少し過大な期待を見込んでパラメーターに加えれば、需要予測値を大きく見せることができる。もともとこのゾーンはバス利用者が特に多いので（端末交通の6割）、バス利用がリニモ利用に転換すると仮定すれば、大きく見せることができる<sup>31)</sup>。一般的に「マストラ分担率が低下している」（外部監査報告書）だけではなく、都合の良いデータを集める実務的なテクニックがあったのかもしれない。つまり、人口の多いゾーンを選んで数個のパラメーターを大きく仮定するテクニックである。

さいわいリニモ沿線地域の人口は順調に増加している。長久手市の夜間人口は、前回国勢調査比（2015／2010）で、10.7%増加し全国トップ（愛知県全体は1.0%の増加）の増加率である。このため外部監査報告書（p213）でも「将来人口フレームの推計については、需要予測の直接的な原因ではないと考える」としている。

確かに、リニモ沿線地域の場合は、全国的に見ても有数の人口増加が続いているため、今のところそれほど過大ではない人口予測であったと言える。長久手市は、2018年に63千人へと人口増加する計画を持っている<sup>32)</sup>。ただ、需要予測の藤が丘ゾーンのうち、名古屋市名東区部分の人口は安定期に入っている。名古屋市域を含む藤が丘駅ゾーン全体の人口はどれだけ増加したのか、交通行動はどのように変化したのかに着目した実績データの分析が必要であるが、取り組まれていないのではないかな。

一般的に自治体の将来計画などは成長志向が強く、過大な人口予測や需要予測がたてられる。これが人口予測に追随した過大な公共事業計画が立てられる背景となっている。専門家レベルからの批判はあるが、行政側の流れは変わっていない。むしろ今日では、地方創生をめざし出生率を上げるという目標のもとに、地方人口ビジョン及び地方版総合戦略の策定が進められている。長久手市も2060年に70,000人程度の人口規模を目指すこととなった<sup>33)</sup>。今の時点で何か事業計画を立てれば、過大な需要予測になってしまうだろう。ところが、長久手市の過大な人口目標や人口ビジョンに、批判があったとは見聞していない。つまり、過大な人口予測は長年にわたり全般的に行われている。しかし、市民レベルでの論争になっていないことが事実である。にもかかわらず、鉄道の過大需要予測は批判的である。



以上の人口予測と需要予測についての相対的な＜事実・解釈＞は、次のとおりである。過大な需要予測は長年にわたり広範に行われてきた、これが事実である。リニモに否定的な言説は、リニモは過大な需要予測に追随した公共事業への過剰な投資であったという側面を強く認識したものであろう。逆に、結果として人口は増加し長久手市などの強気の計画は間違っていなかったという側面を強く認識すれば、リニモにも肯定的な言説につながるのだろう。

過大な需要予測が行われた背景についての指摘の 2 点目は、背伸びした需要予測は「必要」だったのかもしれないという点である。名古屋を中心とする都市圏は、大都市の割にはクルマの輸送分担率が高い「クルマ型」の都市圏であるとされている。このクルマ型の都市圏においても、自治体中心に地域の鉄道の整備が積極的に進められてきた。名鉄など民間鉄道会社では、積極的な投資が経営上困難だからである。

ところが、公営や第三セクターが経営する会社であっても、鉄軌道事業の許可（特許）などの行政手続きにあたっては、監督官庁（国土交通省）の厳しい審査が待ち構えている。外部監査報告書でも、「過大な需要予測の原因について制度面から……特許取得や運賃認可を得るには、当然一定以上の需要が存在し、それによる安定した収支予測が見込まなければならない」と、制度的制約の存在を認めている。公共交通を重視しているとは言えない日本の制度のなかで、名古屋圏の自治体の積極的な計画には、背伸びした需要予測は実務的に「必要」だったのかもしれない。しかし、評価段階においては、需要予測の外れが強い批判を浴びることとなった。

つまり相対的な＜事実・解釈＞は、次のとおりである。公共交通を整備するという大きな政策目標を実現するためには制度に縛られた実務的必要性があったという側面を強く認識すれば、リニモに肯定的な言説につながり、制度の束縛を認めつつも（認めず）過大な設備投資計画になったという側面を強く認識すれば、否定的な言説につながったのではないか。

指摘の 3 点目に、許認可を行う監督部署も国家レベルの大枠の中にあっただと思われる点である。国土交通省でリニモの検討が行われたのは、国家レベルで民営化が進められていた時代だった。国鉄の分割民営化（1987）とともに「特定地方交通線」の廃止や転換<sup>34)</sup>が進められたが、特定地方交通線の基準は、輸送密度 4,000 人（人／日・営業キロ）であった。リニモも、4,000 人が一つの目安となったであろうことは想像できる。割り戻せばリニモの予測値は 4,000 人に近い、輸送密度 3,541 人（8.9 km）の中量軌道システムである。また、単年度黒字が 15 年目、累積黒字が 26 年目という計画も、許認可の申請上求められた数字であったと思われる。株式会社が独立採算で経営する鉄軌道として「必要な数字」だったのである。

しかし、自動車利用が増え続ける今日では、輸送密度 4,000 人を見込める路線は、大都市の一部を除き存在しない。幹線系の公共交通も、より少ない需要に適したバスシス

テムやLRTでなければ成り立たなくなっているのかもしれない。ところが、バスやLRTとはつまり道路を走行路とするシステムであり、専用・優先走行路を確保できなければ、幹線系の交通システムとしては機能しにくい。それならば、鉄軌道の優れた点もあるので、鉄軌道の走行路を道路と同じように公的負担で建設すれば、より良い交通体系が実現できる。このような考えから「上下分離方式」と呼ばれる制度が、部分的に整いつつある。下部（インフラ）の建設・管理と上部（車両運行・運営）を行う組織を分離し、下部は政府などが、上部を民間会社などが経営する方式である。ところが、当時軌道事業（リニモ）には「上下分離方式」の制度がなかった。このような国家レベルの大枠の中で許認可の事務が進められた。

つまり相対的な＜事実・解釈＞については、次のとおりである。公共交通をあまり重視しない日本の交通政策・制度の構造を前提とし、公共交通が成り立たなければ私的な自動車交通中心でいくしかないとのだと認識すれば、リニモに否定的な言説につながりやすいのではないか。反対に、そのような日本の政策・制度そのものが間違っていると認識すれば、リニモに肯定的な言説につながりやすいのではないか。

## (2) 「ずさんな収支計画」という言説

万博閉幕後にリニモの赤字が明らかになるにつれ、批判の言説は収支計画の「ずさんさ」<sup>35), 3.1-6)他</sup>に集中し、「万博の負の遺産」と呼ばれた<sup>3.1-6)他</sup>。乗車人員が予測の4割余りであったため、2006年度決算では営業収入わずか903百万円に対して、2,810百万円の営業損失、3,024百万円の純損失であった。営業損失が大きいのは、減価償却費2,303百万円（営業費用の62.0%）、固定資産税などの諸税215百万円（同5.8%）を計上しているためで、いずれも有形固定資産額の大きさを反映している。また、支払利息は299百万円（経常費用の7.5%）と大きいのは、建設のための長期借入金残高が巨額（27,663百万円）だからである。長期借入金の返済の本格化も迫っており、2年程度で資金不足に陥り、倒産する恐れがあることが明らかになった。

### ①「桃花台線の『二の舞』にならないか。」

2005年から2006年にかけて、新交通システム桃花台線（ピーチライナー）の経営の行き詰まりが表面化し、2006年10月廃線に到った<sup>36)</sup>。その原因も一口に言えば過大な需要予測にあり、実績は予測の9,300人／日（開業年度）の4割を越えることはなかった。自治体からの支援が続いたものの乗客は増加せず、黒字化の見通しが立たなかった。

この二の舞にならないかという不安を表した言説は多かった<sup>37), 52)</sup>。しかし、事実は、

リニモと桃花台線とは少なからず経営条件の違いがあった。たとえば、桃花台線は設立当時の借入金は無かったが、毎年の運営費の赤字が嵩んでいった。リニモは早い段階で運営費は黒字となっている。マスコミ報道などでは、このような違いの説明は十分だったとは言えず「うり二つ」と言われ<sup>39)</sup>、不安が広がったのではないか。

## ②需要予測以外の予測条件についての言説はなかった

### —わずかな差で狂いやすい長期の収支計画

まず事実を先に述べるなら、資本費が大きく、借入金にたより、しかも開業初期には需要が開発されていない鉄道事業は、予測条件のわずかな違いで、収支計画は長期には大きく違ってくるという特質がある。需要予測の狂いだけではなく、借入金の借り入れ条件（金利等）、工事費の増減、料金水準、物価水準、職員数などの要因のわずかな違いが、長期的には大きく影響する。

しかし、批判の言説は需要予測の狂いに集中<sup>38)</sup>した。他の予測条件も実績は違ってきたのだが、これについて指摘した言説はごくわずかである。たとえば計画上予定されていた料金改定（5年ごとに12%）は実施されていない。実施された料金・料金区間も計画とはずいぶん違っている。長期金利は4.1%～4.4%で算定されていたが、実績はこれより低いはずで、収支の改善に大きく貢献しているのではないか。物価上昇も人件費1.3%、経費1.1%で算定されていたが、実績は低いのではないか。工事費総額はほぼ計画通りであり、変化の要因とはなっていない。完全な無人運転の計画であったが、国交省から認められなかったため運転手数は増えている。これらの予測条件の変化を指摘した言説はごく限られている。

需要予測以外の言説がない理由は、予測条件の変化が公表されていないからではないか。収支計画の内訳は大きく変わっていると思われるが、変化した条件による収支計画の詳細は、公表されていない。

社会インフラ事業全般に言えると思うが、収支計画の変化要因は複雑であり、事業費の額の大きさや需要予測の外ればかり問題にし批判することは、運営企業や行政の経営・財政の評価を一面的にし、社会的効果から目をそらせ、かえって問題を潜在化させる危険があるのではないか。

## ③「万博の負の遺産」であり「問題を先送りせずに廃止に踏み切るべきだ。」

リニモの赤字が、桃花台線の廃線に重ねられて認識されたことはやむを得ない面があった<sup>39)</sup>。リニモは万博の負の遺産であり、リニモへの支援策は「問題の先送り」と受け取られ、傷口を広げないよう早期に廃止に踏み切るべきだとする言説が広がった<sup>40)他</sup>。

支援すべきか、廃止すべきか知事選挙などでの争点ともなった<sup>41)</sup>。

リニモ会社の赤字は、財政スキームがそうになっているという意味では事実である。しかし、公共交通が赤字だから廃止するべきかどうかという判断（解釈）については、数多くの論点がある。赤字であったとしても地域にとって、あるいは広域の鉄道ネットワークとして必要な鉄道か、必要ではないか、最終的には市民が判断しなければならない。仮に都市交通においても市場機能を重視すべきだという市民の意思が強くなっているのであれば、鉄道を廃止するという選択もありうる。もちろん赤字でも維持するという選択もありうる。その判断を市民ができるよう、リニモの赤字を市民にしていねいに説明することが求められていたが、不足していたことが市民参加の視点から見た「事実」である。説明不足という事実があったとしても、廃止するべきだという言説（解釈）が広がった背景には何があるのか、本稿はその文脈を探っている。

#### ④累積資金不足に対する対応策が考えられていなかった

もし計画に「ずさんさ」があったとすれば、資金不足に陥った場合の資金手当ての方策が十分検討されていなかった点であろう。乱暴に言えば、赤字だから倒産するのではなく、資金繰りができないから倒産するのである。しかし、リニモの場合は高度な制度上の問題が背後にあり、この点についてふれた言説は少なかった。銀行からの融資について包括外部監査や市民オンブズマンが指摘しただけではないか。

言説が少ないのでこの問題は、以下の三つの制度的側面の事実のみを指摘しておく。

1 点目は、仮に需要予測どおりに利用者があったとしても、資金不足は生じていた点である。簡単に言えば、建設費に充てる長期借入金の元利払いが、開業後にかさむからである。もともと開業 8 年目から 9 年目あたりをピークに 40 億円程度の累積資金不足が発生すると予測<sup>42)</sup>されていた。つまり、現象として表れたリニモの資金不足には、将来は黒字になるとしても過渡的に発生する構造的な資金不足と、利用者が少ないために発生した資金不足が混在していた。資料を隠さず公開していねいに説明しなければ、性質の異なる資金不足を区別することはできない。ところが、鉄道事業における長期の資金収支の重要性が理解されず、公表されていないという制度上の欠陥とも言える問題<sup>43)</sup>が背景にある。

2 点目には、当時の金融情勢の問題である。収支予測資料が作られた当時、バブルはすでに崩壊し日本経済は長い低迷期に入っていた。金融機関が自己資本比率の低下を防ぐために「貸しはがし」さえ行っていると言われていた経済情勢の下で、リニモ会社が、短期資金を市中で調達することは困難であった。ところが、使える担保物件が十分に用意されていなかったのである。対応策は考えられていなかったのではないかな。さらに、2008 年 9 月「リーマンショック」が起きて世界的な金融危機が始まり、リニモの資金

繰りが破たんする危険が迫っていた。つまり、元々資金融通が考えられていない経営計画であったが、リーマンショックが追い打ちをかけたという複合問題であった。

3点目には、短期の資金融通が困難な制度上の問題である。地下鉄などの公共交通事業の場合、会計を同じくする他の黒字路線から新線への内部補助が可能である。また、行政全体の財政資金の中から可能な限りの融通を行い、また短期借入金への信用を行政が与えることも可能である。しかし、株式会社が経営する新線単独の鉄道事業では、これらの方策がとれない。第三セクター鉄道株式会社における短期資金調達の困難さという制度的な問題が浮上していた。

なお、銀行からの「融資」について包括外部監査などでは、「損失補償契約」の問題点が指摘されているが、これは長期債務（建設にあてた銀行からの長期借入金）の補償に関するものであって、上記の資金融通の問題は短期資金についての指摘であり、別の問題である。「損失補償契約」は、愛知県サイドの問題であるので本稿では言及を省く。

以上のように、累積資金不足に対する対応策が考えられていなかった点を除けば、「収支計画がずさん」という言説は、「需要予測がずさん」であるという指摘とほぼ同じ意味で用いられている。繰り返すが、資金収支問題と P/L・B/S の収支の赤字とは性格が異なるが、批判する側も区別があいまいである。

このように高度な制度上の問題について、市民にはほとんど説明されることはなかった。市民が与えられたのは、「リニモが倒産するかもしれない」という不安（資料 4.1 などから読み取れる）と、「ずさんだ」という怒りだけである。収支の「赤字」と「資金不足」の違いは、一般市民は理解しにくい。おそらく自治体職員でさえ企業会計になじみが少なければ、上記の資金不足問題は理解しにくかっただろう。赤字であったとしても公共交通の重要さを理解する人々、あるいは利用者からは、不安と苦渋の声が出されていた（資料 4-1、注 4.3-66）、資料 6.1 など）。

「ずさんな収支計画」という言説の＜事実・解釈＞は次のとおりである。事实は、資本費（一部）を含めた独立採算制という構造的な制約と、資金不足に対応する制度上・経営計画上の欠陥があり、その下で乗客不足により資金不足という現象が発生したという複合問題であった。また、理解しにくい複合問題であったとしても、説明責任が十分果たされなかったことが事実である。これが原因となって、利用者をはじめ人々の不安と怒り（解釈）が強くなった現象だと構築することができる。

好対照となるが、リニモよりもはるかに深刻な資金不足を抱える名古屋市営地下鉄（2015 年度末で△2,646 億円の不足）に対する市民の不安と怒りが少なく、マスコミにもほとんど書かれない理由は、「資本費平準化債」「資本費負担緩和分企業債」「特例債」などの発行が認められ、構造的な資金不足に対する制度的対応策（短期の負債を固定負債に転換すること）が確立され（島田善規 2009b）、説明が重ねられているからではないか。

#### 4. 2. 3 リニモ計画と都市計画の進捗の整合性

本稿はリニモ計画と都市計画との関係性を重視しているが、まず概要を述べる。沿線自治体はリニモを活用した都市計画を進めている<sup>44)</sup>。ところが、リニモの乗客が少ない理由の一つは、近年の10数年程度の中期的なスパンで見れば、区画整理など沿線の都市計画の進捗が、リニモの開通という交通計画の進捗から遅れたためである。しかし、過去50年程度の長期的なスパンで見れば、相対的には両者は整合的に進んでおり、「合理的な都市空間」<sup>45)</sup>が計画され創出されてきた地域である。むしろ、「名古屋東部丘陵研究学園地区」(名古屋通産局1981)構想の進捗が早かったことから比べれば、交通計画は立ち遅れていたとも言える。ところが、瀬戸市の新住計画など長期的な地域開発構想の一部が中止・縮小されたことによって、相対的に整合的になったという複雑な側面がある。一方、短期的にはリニモ沿線地域では、市街化調整区域を虫食いの的に解除した民間宅地開発などが進みつつあり、道路計画や緑地保全との整合性を失いつつあるのではないかと懸念されている。

ところが、都市計画全体の長期、中期、短期の性質の異なる不整合さが、それぞれリニモ批判の言説に結びつけられた。その一つの理由は、万博や開発事業、すなわち上からのまちづくりが問題を抱えながらも決定的に地域を破壊することではなく、しかし長期にわたり継続的に地域の変化が続いているため、また人々の社会移動が激しいため、都市計画の不整合さの受け止め方が、個人レベルの体感(解釈)に支配されているためではないか。

##### (1) 中期的な状況 — 沿線の区画整理事業などの遅れ —

10 数年程度の中期的なスパンで見れば、リニモ沿線の区画整理などの地域開発の動きは早くからあったが、事業の開始はリニモの開通から遅れてしまった。このため目の前で始まった開発工事をリニモに結びつけて批判する言説が表れた。赤字のリニモの利用者を作り出すために、自治体が環境を破壊し沿線開発を進めているという批判である<sup>46)</sup>。この言説に対応する事実から説明する。

3.3 節 3.4 節で説明したように、長久手市の東部と西部とは、まちの様相が全く異なる。西部は区画整理事業が収束しつつあり、増加した人口の多くは、西部の既開発地に吸収されてきた。沿線東部地域は市街化調整区域であり、沿線の区画整理事業の着手は、リニモ開業後になってしまった。比較的順調に進んでいる長久手古戦場駅前の長久手中央土地区画整理事業の施行期間も、2010 年度から 2019 年度となっている。公園西駅周

辺土地区画整理事業は、長久手市が施行者となるなど進捗を急いでいるが、2013 年度から 2023 年度に施行する計画となった。日進市では日進口論義土地区画整理事業の事業認可の準備が進んでいる。豊田市では豊田市八草地区を拠点地域核とする構想が進んでいるが事業化に到っていない。いずれも、リニモの利用者増に結びつくには時間を要する。

土地区画整理事業は、土地所有者が共同で負担する開発手法であるため、地権者の同意を得るなどの準備に長い時間を要する。たとえば、長久手中央土地区画整理事業の準備は、1992 年に東部丘陵線が正式に位置づけられたころから動き出したと思われる。遅くとも 1996 年には、長久手町の開発構想に現れる<sup>47)</sup>。しかし、正式に事業が開始されたのは組合設立認可（2010.3）から、つまりリニモの赤字が問題となっている社会状況のなかで、目に見える工事が始まった。区画整理とは 20～30 年程度の長い年数を要する事業である。

中期的な状況の＜事実・解釈＞は、相対化すれば次のとおりである。古くからの経緯を知る関係者の間では、リニモの利用者増のために区画整理が始まったという批判や誤解は少ないだろう。むしろ、地権者は土地が高く売れることを歓迎しているかもしれない。しかし、それ以外の新しい住民などには、目の前で開始された工事とリニモの赤字のニュースが重なって見え、リニモ批判の言説へ結びつけて解釈されるのはいたし方無いことかもしれない。鉄道整備の直接的間接的な効果が及ぶ範囲は広いとはいえ、全体には及ばない。自分の税金がなぜ開発に使われるかという反発は生まれるだろう。

## (2) 長期的な状況 — 相対的に整合的な開発 —

### ①「上からのまちづくり」の成功

3.3 節で述べたように、東部丘陵地域は住みやすく活力がある地域だと受け止められている。また、鉄道利用がやや増加するなど交通行動の変化も現れている。相対的にはあるが整合的なまちづくりが進んできたことが、意識と行動に反映されている。

このような意識と行動を生み出した事実を再度整理する。過去 50 年程度の長期的なスパンで見れば、リニモ沿線地域は地域開発の進捗と「悲願」とも言われた公共交通の整備<sup>3.2-3),4)</sup>の進捗が、相対的には整合的に進んでいる。1965 年から 50 年間で長久手市の人口は約 8 倍となった。この変化は、1960 年代後半から 1970 年代にかけてのインフラ整備、すなわちグリーンロードなどの幹線道路の整備、地下鉄東山線の藤が丘延伸、藤が丘駅周辺の土地区画整理事業による住宅地・道路などの整備によって始まっている。区画整理事業は順次拡大し、スプロール化を防ぎ、計画的な都市化を進めてきた。そして、リニモが建設され、開発事業と都市化は順次東部へ移りつつある。この地域の開発

戦略については第 5 章で述べるが、一貫した地域戦略のもとで進められた開発計画と交通計画との総合的な効果が表れた。

この開発計画と交通計画は、上から進められたという意味で、上からのまちづくりの成功と言える。初期の万博構想も「上から」進められた。万博構想は名古屋大都市圏の開発戦略の旗印であった。市民参加は制度も整わず不十分だったが、目立った開発反対運動は起きなかった。しかし、それまでは激しい開発反対運動は起きなかった地域であったが、不満は蓄積されていたとも考えられる。万博会場計画への反対運動が起き、これがきっかけとなって蓄積された不満がリニモへの批判的な言説を生み出したとも解釈できる。

以上の長期的な状況の＜事実・解釈＞を、相対化すれば次のとおりである。「すべてに都合よく」進めることが難しい交通計画・都市計画 44) を、上から効率よく進めたという側面を強く認識すれば、リニモを含めて地域開発に肯定的な言説につながるだろう。逆に、効率よく進められてきたなかで軽視されてきた負の側面や限界を強く認識し、また参加の機会も得られなかった側面を認識すれば、否定的な言説につながったと構築することができる。

## ②先行した「研究学園地区計画」

①で長期的には整合的と述べたが、大学等の移転・設置計画は交通計画に先んじて進んだ。「名古屋東部丘陵研究学園地区」など 48) に位置づけられ、東部丘陵地域では、大学や研究機関、文化施設の設置が続く 49)、愛知県有数の集積地域となった。数え方にもよるが沿線には 11 大学ある。ところが、公共交通機関の整備は、大学等の集積からは遅れてしまった。当初からリニモの利用者に学生が多いことも、リニモ開通前からのバス路線が残ることもこの影響である。

大学等の移転・設置が進んだ背景には、名古屋大都市圏の大きな開発戦略がある。名古屋大都市圏の開発構想は、東京一極集中が進むなかで、三大都市圏論にこだわりながらも、独自の地域戦略、開発計画を描いてきた。その中に東部丘陵地域は位置づけられてきた。「環伊勢湾都市圏構想」（1982.3 愛知県）－「東海環状テクノベルト構想」－「名古屋東部丘陵研究学園地区」という重層的な開発構想であった。

この結果リニモ利用者の半分以上は学生である 50)。通学に利用する学生達の間にはリニモへの愛着が生まれ、3.4 節で紹介したようにリニモ支援の学生グループの活動が発見される。学生と交流する住民の間にも、リニモへ協力する活動が生まれた。

ところが逆にこの事実が、リニモは学生の通学手段であって住民のためのものではない、という否定的な解釈の元ともなっている 51)。



### ③開発構想の一部が中止されたという側面

①で長期的には整合的と述べたが、瀬戸市の新住計画など長期的な地域開発構想の一部が中止・縮小されたことによって、リニモの先行過剰投資への圧力も抑えられ、相対的に整合的になったという複雑な側面がある。一方まったく逆の解釈となるが、新住計画が中止されたにもかかわらずリニモを建設したことは誤り（リニモは過剰投資となった）とする言説が生まれた。時系列的な経過とは合わないが、この言説は繰り返された<sup>37),40),52)</sup>（4.2.1(3)節、5.3.1(1)節も参照）。

### (3) 短期的な状況－問題のある民間開発の活発化

上記(2).①節で中期的には沿線の区画整理事業の進捗が遅れたと述べたが、沿線の人口増加傾向を反映して、近年民間の宅地開発が活発化<sup>53)</sup>している。年数を要した区画整理事業を追い越して、分譲が開始されている。

むろん市街化調整区域内での開発許可は受けており不法な開発ではないが、樹林地であり自然環境を損なうこと、リニモの駅からはやや離れていること、傾斜地であるため土砂災害が懸念されることなどの問題が指摘されている<sup>54)</sup>。先走りした民間開発の活発化も、リニモのための自然破壊であると、リニモ批判の言説に結びつけられている<sup>55)</sup>。

現在は人口の増加傾向が続いているが、将来の人口増加圧力がどの程度あるか不確実な時代である。着工中の区画整理事業地の宅地化はこれからであり、既開発地の宅地化が進んでから、それでも宅地が不足するのであれば、次の開発へ着手することが順当ではないか。

## 4. 2. 4 フィーダ交通との連携

リニモにつながる有機的な枝線としてのフィーダ交通が、開業当初は整備されず連携していなかったことも批判された問題であった。外部監査報告書でも、名鉄バスなどのバス路線の再編がなされなかったこと、長久手古戦場駅のバスターミナル化・交通広場整備、スクールバスの再編・整備の遅れなどが、需要減の主要な要因ではないかと分析している。

本来は鉄道開業と同時期にあるいは早い時期にこうした整備が実施されるべきであった。遅まきながら長久手町（市）などは、コミュニティバスの一部を再編し、リニモの駅へ接続させるなどの整備を進めた。しかし、これもリニモのために無理に駅へ接続させたと批判する言説（解釈）を生んだ<sup>56)</sup>。

フィード交通の整備に関する事実は、次のとおりである。長久手町（市）は、「N-バス」（「長久手市巡回バス」1998 運行開始）の一部を再編し、朝夕便フィード型 4 路線を新設した（2009.4）。昼間帯ルートも再編しリニモ駅との接続に配慮した（2009.9）。また、日進市も「くるりんバス」1 路線（中央線）をリニモに接続させている（2009.4、新設とルート変更）。長久手町（市）は自転車駐輪場の整備を進め、現在 7 か所となっている。愛知県は、愛・地球博記念公園駅前で、駐車場料金を半額（3000 円/月⇒1500 円/月）にするなどパーク＆ライドに力を入れ、またレンタサイクルにも取り組んでいる。豊田市も八草駅にパーク＆ライド駐車場を設置した（2008）。スクールバスルートの見直しも進んでいる。2010 年 4 月からは、4 大学共同運行の古戦場駅シャトルバス（学生等は無料、2015.4 より一般乗り合いバス化）が運行開始した。

一方名鉄バスや長久手温泉「ござらっせ」（筆頭株主長久手市）の送迎バスは、藤が丘行きでリニモを意識しない路線となっている。また、愛知工業大学は、八草キャンパスと藤が丘を直結する学生専用シャトルバスの運行を 2016 年 4 月に開始した（200 円）。

このように、フィード交通は各事業者それぞれが取り組んでいる側面もあるが、リニモ料金が割高であることが影響しているとすれば、リニモ会社にマーケティング意識があってもよいだろう。幹線系の交通手段とフィード系の交通手段を組み合わせることによって、合理的な交通体系が生まれるから、事業者には、料金の工夫などのサービスによる誘導策が求められる。しかし、需要を誘発する料金策は十分ではない。

人々には、この交通網を使って育てる意識と行動が求められる。ただし事実は、N-バスをはじめフィード交通の利用者は、通学用バスと自転車を除きごく少ない。たとえば、N-バスの現況は次のとおりである。6 台の車両で 7 路線、長久手市内をくまなく路線が走り、運行本数は 88 本／日。利用者は増えてはいるが 635 人／日（2014 年度）、1 路線あたり平均 91 人／日である。利用が少ない理由の一つは、市役所等の公共施設への足の確保が最大の目的とされ、買い物を目的とした路線となっていないからであろう。高齢者など利用者の 80%が無料乗車であるが、無料でも利用されない。市は運行経費 101 百万円／年に対し 88 百万円／年（2013～2015 平均）の財政負担をしている。これは利用者 1 人当たり 384 円の財政負担になる。ただ、毎年 1 億円近いこの財政負担を批判する言説はほとんどない。

一方、リニモに対して長久手市は、会社設立から平成 2016 年度までに出資金など 5,678 百万円の負担をしてきたが、利用者は 20,700 人／日（2015 年度）である。利用者数で単純に比較する限りでは、費用対効果の優劣は明らかである。問題は、リニモや N-バスなどの施策の効果が、実績にもとづき客観的に評価されていないことではないか。長久手市では公共交通に関するアンケート調査を何度か実施し、市民の意識と行動意思を調査している<sup>57)</sup>。つまり、客観的な行動ではなく、意識調査が重点である。ただ、アンケート調査で調べた公共交通の利用意識やニーズは、必ずしも行動になって現

れるとは限らない。

つまり、事実はこうである。長久手市が多額の財政負担をし、フィーダ交通手段の整備が進み、公共交通空白地はほとんどなく、比較的高いフィーダ交通サービスが提供されているにもかかわらず、また格差が拡大し高齢者が増え多くの交通弱者が存在しているにもかかわらず、長久手市では公共交通を利用する行動は増えず、むしろ自動車を利用する行動が増えている。しかも、このような現況が客観的に評価されていない。

この現象の〈事実・解釈〉は次のとおりである。一見合理的でシビルミニマムを満たした公共交通網ではあるが、それが便利と認識（解釈）されていない。あるいは便利であるかどうか客観的な評価もされず、不便だと認識され、市民に利用されないという現象が起きている。一方では、さまざまな交通問題は改善されないまま、住民の移動の困難さが高まっている。その大きな責任はリニモへの出資金にあるとして「リニモは地域住民の『生活の足』」になっていない、「リニモ経営支援で市民の負担軽減の要望は先送りされてきた」と批判（解釈）<sup>58)</sup>されているのかもしれない。交通弱者の漠然とした不満が、リニモに向けられていると解釈することができるかもしれない。

#### 4. 2. 5 情報公開や市民参加の不足

3.2.3 節でも指摘したように、まちづくりを進めるには、情報を公開し、さまざまな形の市民参加の場を設けることが必要である。リニモの経営危機が表面化してからは、その透明性の無さなど市民参加の不足を批判する言説が強まった。

そもそも万博に批判的だった人々の目からは、リニモは万博ためにつくった「動くパビリオン」<sup>59)</sup>であり、リニモは万博の「負の遺産」というレッテルは再生産されやすい<sup>60)</sup>。「大成功」と言われる愛知万博であったが、批判的な市民運動は活発だった。リニモの赤字の傷口が大きくなならないうちに廃止という意見にもつながっていく。にもかかわらず、情報の開示が必要だという理解が弱く、情報公開制度が非公開の根拠にさえされた<sup>61)</sup>。いわゆる保守系を含めた公職者などからも批判が相次いだ<sup>62)</sup>。

このため批判は、リニモへの増資などの経営支援だけでなく、リニモの活性化策へも向けられた。長久手町は「リニモを生かしたまちづくり」を掲げ、クリスマス・イルミネーションなどのリニモの活性化事業に多額の予算を組んでいる。しかし、活性化の必要性が理解できる情報が提供されなければ、事業に対しても批判的な言説が出てしまう<sup>63)</sup>。初期には、活性化事業に参加する市民グループや個人にも批判の矢は向けられた（5.3.1.(6)節参照）。

形式的な情報公開になってしまった制度的な背景はこれまでも述べた。しかし、長久手市の実務レベルでも対応可能な、活性化事業の必要性、その費用対効果、市民参加

による実施方法、そしてリニモの固定資産税減免問題と活性化予算との関係性などについても、ていねいな説明が必要だったのではないか。それとも固定資産税減免問題は、公式には言えなかったのだろうか。

この問題の相対化した＜事実・解釈＞は、次のとおりである。情報が秘匿され市民参加の場が不足し、問題の解決を困難にしたという事実を強く認識すれば、批判的な言説へつながったのではないか。しかし、その背景の複雑さと現実的に取りうる対応の限界とを慮れば、肯定的とまでは行かないまでも妥協的な言説につながるのではないか。背景の複雑さとは、ステークホルダーの多さとその関係性のことであり、2.7 節で述べた。現実的に取りうる対応とは、上からのまちづくりが進められるなか直面する問題への行政の対応が限定的にならざるをえなかったことである。別の言い方をすれば、市民参加という理念的な要素を重視するか、現実問題を処理する事務的・技術的な要素を重視するかの違いであろう。

#### 4. 2. 6 赤字と公共性

赤字の公共交通をどのような方法で維持するか。リニモに限らず、ますます深刻な問題となっている赤字のローカル鉄道についての言説を乱暴に振り分けるなら、一方には、地域にとって鉄道は無くてはならない住民・学生の足であり、駅は町の中心でありシンボルであり、採算だけで判断してはならず、廃線になればますます地域は衰退するなどの言説がある<sup>64)</sup>。他方には、赤字は地元が鉄道を大事にしてこなかった結果であり、人口減少は止めようがなく、現実にご利用されておらず、交通サービスがますます私的に消費される（マイカーで自らも生産する）財となっており、鉄道事業者の経営も困難で、費用対効果が検証されておらず、バスに転換しても機能は維持できるなどの言説である。これらの言説を相対的に見るなら、前者は、公共交通が、市場の失敗が起きやすい「公共財的性格」を持つ<sup>65)</sup>だけでなく、非経済的価値があることを強く認識し、後者は、市場機能の問題として解決する政策を中心に考えざるをえないと認識している。

ローカル鉄道とは異なり、リニモ問題は都市郊外部の鉄道新線で起きたところに特徴があった。地方部とは異なり公共財的性格が比較的認識されやすい条件があるにもかかわらず、十分に認識されなかった問題である。このためリニモの公共性を主張した言説<sup>66)</sup>は少なく、公共性を認めず単純に赤字だから問題だとする言説が多かった<sup>67)</sup>他。地元自治体が増資等を行うことにも批判が多かった理由も、公共性が認識されないからであろう<sup>68)</sup>。なお、公共交通の赤字に関連して、事業者の経営努力の多寡や、経営姿勢が批判されることが多い<sup>69)</sup>。また、リニモの場合、出向社員の横領事件のような特殊な問題もあったが<sup>70)</sup>、経営努力や経営姿勢の問題は、本稿の論旨から外れるため省略する。

人々の解釈は以上のとおりであるが、筆者はリニモの公共性を次のように整理する。どの交通手段であれ、便益が社会的に十分に費用より大きいかが問われる。リニモの場合経営安定化策どおりに利用が増えるなら、重要な鉄道ネットワークを形成していることでもあり、大きな社会的便益があるとおそらく言えるだろう。大きな便益があるなら、あとは費用を社会全体で誰がどのように負担すれば良いかという財政制度の問題となる。日本の場合社会全体で鉄道の費用を分担する制度がつくられていないことが問題であって、事業者が赤字だから早く廃止した方が良いとは言えないだろう。

ところがリニモの場合、次の問題が残されている。i 評価方法に工夫はいるがリニモの場合、評価段階で便益／費用が分析されていない <sup>71)</sup> こと、ii 社会全体で分担するのは地元自治体が負担することも当然含まれるが、長久手町議会が、愛知県がもっと負担するべきだと拒否感を示した <sup>72)</sup> こと、iii システム開発と導入を進めた名鉄などの分担がごくわずかだった <sup>68)</sup> こと、iv 便益が大きいとしてもリニモが最適のシステムであったかどうかという問題は残されることである。

赤字と公共性の認識についての＜事実・解釈＞は、立場を変えれば異なるだろう。自治体からの財政支援がなければ、資金不足によりおそらくリニモ会社は倒産していた（事実）。倒産の危機を政治的駆け引きの材料にした議員を非難することもできる（解釈）。また、リニモ会社からの固定資産税や沿線開発による多額の税収が流れ込んでいる長久手市が（事実）、「もっと愛知県の支援を」と主張することは、他地域の県民から見れば地域エゴと言われかねない（解釈）。ただし、この批判的な議員の行動は、多くの長久手住民の声の反映（解釈）でもある。沿線大学への通学手段として活躍するリニモであるが、長久手住民のなかでは、その利用者は少数派でしかない（事実）。自分は利用しないものになぜ税金をつぎ込むのかという素朴な疑問（解釈）は、根強い。しかし、見方を変えればこの人々も交通事故などの車社会の弊害（事実）を感じているだろうし、おそらく公共交通の一般的な必要には反対しないだろう（解釈）。それでもリニモへの出資額は小さくない（事実）。こうして、税の使い道として何が公平かについての、人々の意見の食い違いが生まれていた。

以下は筆者の構築である。公共交通の必要性はあるだろうが自分は利用しないリニモになぜ税金をつぎ込むのか、という割り切りにくい疑問を持つ人々を強くとらえたのが、リニモは万博のために作られたという言説だと解釈すれば、整合的ではないか。そうだとすれば、リニモと巨大イベント万博とを結びつけた上からのまちづくりは、短期的には紛糾しても、長期的には巧妙な作戦だったかもしれない。万博文脈が人々の記憶から薄れていくにしたがって、リニモが地域に定着するにしたがって、「リニモ＝万博だから廃止しろ」という言説も記憶も薄れていくからである。しかし、記憶の奥に定着しているのかもしれない。将来「赤字と公共性」問題が再燃した折には、上からのまちづくりの「ツケがまわる」恐れは十分にある。

## 4.2 注

- 1) 「愛知万博常電導リニア浮上(2) 実績より「先進性」、地域整備と両立先送り。」『HSST（常電導リニアモーターカー）は無人走行も可能だ』『しかし無人走行の実験実績はないから、機種選定で有利な条件として考慮するのは難しい』『愛知県が設置した東部丘陵線の機種選定委員会では、HSSTの『先進性』を巡って、こうした議論や検討も行われた。しかし、選定委のある委員は個人的意見としたうえで『東部丘陵線がそこに住む人の足になることを考えると、HSSTは先進性があるという点以外は（経済性など）断トツで優れている点はなかった』と打ち明ける。』「機種選定の提言を取りまとめた二十七日の選定委でも『地域整備が目的なら、実績があるモノレールの方がいいのでは』との意見が一部委員から出たという。」1999.7.29 日経新聞朝刊。
- 2) 「旧建設省との交渉は大変難しいものとなりました。当時 HSST に対する評価は、……技術的まだまだ実用化にはほど遠いと云うこと等々から……大きく分けて 4 つの問題が提起されました。・まず最初に、本当に HSST のシステムは技術的に万全であるのか。どうして標準化の新交通ではだめなのか。・第 2 に、この機種はシステムを含め高額のものとなるのではないかと。・第 3 に、本当にこの路線は採算が取れるのか。・最後に、ルートは関係者の理解が得られるのかどうか。」（蛇川雄司 2005、下線筆者）
- 3) 万博内覧会の日（2005.3.19）に、乗客が先頭車両に集中して車両内部の重さが 10 トンを超え、自動的に運行停止するというトラブルが起きた。「万博リニア、重さに悲鳴、乗客集中で一時発車不能」。2005.3.20 日経新聞朝刊。一部のマスコミや批判派が、技術の不安や見込みの甘さを指摘したが、過積載の検知装置が正常に作動することは、むしろ安全である証拠ではないだろうか。なお、万博期間中この後もオーバーランなど数回のトラブルが起きている。
- 4) 愛知県ホームページ「交通対策課＞東部丘陵線（リニモ）」に、リニモの特徴が挙げられている。「・浮上して走行するため、騒音や振動が小さく、快適な乗り心地で、沿線環境にもやさしい乗り物です。・リニアモーターで走るため、急勾配、急カーブもスムーズに走行できます。・最高速度や加減速度が高いため、速達性に優れています。・車両がレールを抱え込む構造なので、脱線や転覆などの事故の心配がありません。・浮上して走行するため摩耗部分がほとんどなく、車両やレールとも保守の手間がかかりません。・車両の推進・浮上に電磁石を利用しているため、電磁場が生じますが、十分に低いレベルの値となっています。」下線筆者。

<http://www.pref.aichi.jp/soshiki/kotsu/0000006670.html>。2016.6.15 参照。

- 5) 水谷登（愛知医科大学循環器内科）医師の報告（2004）があるが、研究は数少ない。
- 6) 「即ち、上記の（水谷）報告は、心臓ペースメーカーこそ誤動作させなかったものの、ICNIRP の基準値を超える恐れのある値を公開しているのです。ICNIRP の基準値は、人体全身均等な曝露が条件なので、空間的に強度が異なれば、空間分布を測定し、平均値を求めなければなり

ません。水谷報告書では局所、一箇所の値と思われるので、空間分布を再測定してみる必要があります」。(電磁波の健康影響に関する研究概要など>鉄道など運輸と電磁界のコーナ>愛知万博のリニアモーターカーの電磁波と心臓ペースメーカー)。http://homepage3.nifty.com/~bemsj/researchTop.htm。2016.6.16 参照。

- 7) 万博までの完成が厳しいと見られていた時期には、当然「万博の目玉」とする言説は控えられていた。「東部丘陵線、万博前完成厳しい―愛知県知事が示唆。」「二〇〇五年日本国際博覧会（愛知万博）の会場と名古屋市内を結ぶ東部丘陵線（藤ヶ丘―八草間の八・九キロ）について、愛知県の神田真秋知事は五日の定例会見で『（万博に）間に合うのが一番いいことだが、基本は将来の東部丘陵地域の重要な交通網』と述べ、万博開催までの全線開通は厳しいとの認識を初めて示唆した。神田知事は『まずは何としても間に合わせたい』とも述べ、開催までの開通を断念したわけではなく、今後も努力を続けるとの方針を強調した。しかし、鈴木礼治前知事が常電導磁気浮上式リニアモーターカー（HSST）導入を想定し「万博の目玉にする」として、万博開催までの完成を強調していたのに比べ後退した形だ。」1999.4.6 日経新聞朝刊、下線筆者。
- 8) 1974 年度にインフラ部を「道路構造の一部」として道路管理者が整備し、道路整備特別会計により補助することとなった。1975 年度には新交通システム（ガイドウェイシステム）についても都市モノレールと同様の考え方により適用されることとなり、桃花台線がインフラ補助事業第 1 号として採択された。リニモは当初対象事業ではなかったが、後に軌道事業の特許を受けたことにより補助採択された。しかし、車両費、電力線路費、管理棟建設費、駅務機器費などは「インフラ外部」の建設費とされ、事業者の負担である。
- 9) 早い段階で指摘した記事として、「来場客輸送にも課題は山積。協会は常電導磁気浮上式リニアモーターカー（HSST）を採用する東部丘陵線（藤が丘―八草）を有力な輸送手段として見込んでいる。同線の輸送力は一時間当たり約四千人。一方、藤が丘駅で同線と接続、名古屋市の中心市街地と結ぶ地下鉄東山線の輸送力は同約三万人。『来場者が地下鉄に極度に集中すると、藤が丘駅で乗客があふれる』（県交通対策課）とみられ、地元住民からの不安の声も多い。」「県や協会は人の流れを分散させ、東部丘陵線、バスなど各輸送機関の能力に見合った来場客数を運ぶよう誘導する考え。具体的には、入場券と各輸送機関の乗車券をセットにした数種類の切符を販売、販売枚数や価格に格差をつけて人の流れを振り分ける案などが出ている。」2001.11.17 日経新聞朝刊。
- 10) 2001 年 12 月博覧会協会は『2005 年日本国際博覧会基本計画』を発表した。この博覧会基本計画の中で、東部丘陵線を万博会場への鉄道系の輸送手段として位置づけた。この計画までは、JR―愛環が主要な輸送手段とされていた。
- 11) 1999 年 9 月の段階で愛知県企画部幹部は、『環境影響評価（アセスメント）、都市計画決定などの行政手続きや用地買収で日程上不確定な要素が多く、万博に間に合わせるのは大変厳しい』（企画部）と説明した。東部丘陵線について県は『本来万博計画に位置付けられていない。県立大学や建設予定の科学技術交流センターなど学術研究開発地区へのアクセス路線であ

り、国の運輸政策審議会では二〇〇八年が整備目標年次となっている』と強調。新たに万博会場予定地に加わった愛知青少年公園（長久手町）近くを通るため同線の重要性は増すとの指摘に対しては、『万博会場への観客輸送の計画自体が変わっていない（筆者注：愛知環状鉄道が中心）』と否定的な認識を示した。」1999.9.29 日経新聞朝刊。

「二〇〇五年日本国際博覧会（愛知万博）協会の会場計画、環境、観客輸送の三プロジェクトチーム（P T）合同会議が八日、名古屋市の協会事務所で開かれた。会合では主に海上の森の利用のあり方や会場への観客輸送について議論し、東部丘陵線（名古屋・藤が丘―豊田・八草間）について、万博前に部分開通する案が提案された。同線は万博会場へのアクセスの目玉として期待されているが、万博前の全線開通は絶望的な状況になっている。」「会議には各P Tから十八人の委員が出席。観客輸送P Tの山本幸司リーダーは既存の交通インフラの有効利用に向けた検討を進める方針を示した。また森川高行・同P Tリーダー代行が東部丘陵線の一部区間（八草―愛知青少年公園）のみに限り万博前に開通させることを提案。これに対し県の担当者は『部分開通もスケジュール的にかなり厳しい』と答えたという。」2000.5.9 日経新聞朝刊。

「東部丘陵線は、地元経済界などが万博アクセスの目玉とするよう求めているが、用地買収の難航で開幕前開業は微妙になっている。会期中に工期がずれ込むことを懸念する声も多く、神田知事は万博前開業について六月をメドに決断する考えを明言している。」2001.5.31 日経新聞夕刊。

- 12) たとえば、「東部丘陵線なしでは、開催中に会場周辺に詰めかける自動車による恒常的な渋滞で、盾するものだ。町としても用地買収などで最大限の協力をして開催前開通につなげたい長久手町長加藤梅雄氏―アクセス、現状なら混乱（愛知万博この人に聞く）」。1999.12.10 日経新聞朝刊。

「愛環鉄道で万博協会、会場直結見送り―「東部丘陵線」開通に全力。」「二〇〇五年日本国際博覧会（愛知万博）協会の坂本春生事務総長は三日、記者会見し、愛知環状鉄道の万博会場への直結を見送り、常電導磁気浮上式リニアモーターカー（HSST）を採用する東部丘陵線の開幕前開通に全力を尽くす考えを明らかにした。同線が開通すれば、想定入場者数千五百万人以上の観客輸送に対応できると判断した。」「一方、東部丘陵線（名古屋・藤が丘―豊田・八草）は、愛知県が中心となり用地買収や、政府予算の概算要求に向けた要求活動を進めている。このため、『関係者の労力や時間、費用を同線に集中し、不退転の決意で臨むことが最善の方策』（坂本氏）と強調した。」2001.8.4 日経新聞朝刊。

- 13) 「準備はまだ多くの課題を抱えている。まず交通アクセス。万博に間に合わせるため、『もはや少しの工程ミスも許されない。時間との戦いだ』。HSST（常電導磁気浮上式リニアモーターカー）を走らせる東部丘陵線の基盤整備を担当する愛知県職員は緊張を高める。工事日程は切迫し、未買収の用地もある。」2002.7.1 日経新聞朝刊。

- 14) 「協会が利用を薦める『鉄道』のアキレスけんは地下鉄と東部丘陵線（リニモ）の乗換駅



となる藤ヶ丘駅（名古屋市名東区）の混雑だ。地下鉄東山線の輸送能力が最大一時間二万九千人なのに対し、リニモは四千人。理論値とはいえ、一時間二万五千人の“格差”が重くのしかかる。同駅の構造は地下鉄駅が地上、リニモの駅が地下で、乗り換えの際は階段を下りる必要がある。『階段で人が次々と倒れていく事故が一番怖い。早急に手を打つ必要がある』と愛知県警幹部は危機感を募らせる。」2004.3.23 日経新聞朝刊。

- 15) 「新聞紙上などで見てみますと、万博のためにということで専ら建設されたように見受けられたわけですが、ご案内のように、万博については瀬戸市が長年一生懸命誘致をしてみえました。結果として長久手町へ来た、こういうことですが、そういうこと、それから瀬戸市内に団地をつくると、こういうようなこともあってそういうようなものが計画が一つずつ朽ち果てていったというんですか、そんなようなことがあって今の厳しい経営環境になっとなだろうと思うんですが、今の説明によりますと非常に前から考えられておったと、もともとそういうことで万博じゃなくて考えてみえたわけですかね。」長久手市議会平成 21 年 第 4 回定例会（第 3 号 12 月 2 日）No.612 水野竹芳君。下線筆者。

元長久手町会議員である前田幸明のホームページより。「愛知県は、追加出資で 100 億円超を民間への借入金の返済に充てることを検討。これにより一旦は、債務の帳消しが図られようが、今後も累損は雪だるま式に増えて行く。本町は、これまで出資金に約 7 億円、貸付金（有・無利子を含め）に 27 億円を拠出している。この上に新たに追加出資の負担が求められることに……。高々一般会計 130 億円の自治体にとって、荷が重すぎる。逆に言えば無計画・分不相応の設備投資だったかも知れない。何度でも言わせてもらおうが、県民の皆さんには本町のために、県税を拠出して頂き誠に申し訳ない思いだ。この上は県としても、具体的な再建計画を県民に示して、理解を得てもらいたいものだ。もちろん本町行政もだ。リニモの問題でいつも思うことは、責任の所在がはっきりしないことだ。国なのか、県なのか、町なのか……。？はっきりしているのは『万博のメイン交通機関』だったということだけだ。県・町の行政が互いに傷口を舐め合い、イルミネーションでうわべだけ取り繕っても、県民・町民がいつまでも仏の顔でいてくれるはずがない。」下線筆者。「幸明の徒然日記 2008 年 11 月 27 日」。

<http://yukiaki21.seesaa.net/archives/200811-1.html> 2016.6.20 参照。

- 16) 「万博総点検（1）アクセス一頼みの駅が『来ないで』、藤が丘、乗客滞留の恐れ。」「もうひとつの混雑緩和策が『来ないで』のお願い。同市交通局は藤が丘駅の混雑状況を名古屋駅などで地下鉄に乗る来場者に事前に知らせることにしている。『藤が丘に行っても、会場になかなかたどり着けない』との情報を通知すれば、地下鉄に乗るのを回避するだろうともくろむ。ただ『藤が丘駅は一時間待ち』などの情報を流した際の、実際の動向は読み切れていない』（市交通局）のが実情。万博協会も同駅に人が集中しなくなるケースが『広報戦略の成功が前提であるのは否定できない』と明かす。」2005.2.21 日経新聞朝刊。

万博公式ホームページなどは、リニモのルートは「特に、土・日・祝日、閉幕前（9 月）は、乗り換えに相当の時間お待ちいただくことが予想され」るので、愛知環状鉄道「万博八草駅」

からのルートの利用を呼びかけていた。

- 17) 「都心に向かうには、結局藤ヶ丘で東山線に乗り換えなければならない、東部丘陵線沿線から都心への直通乗車はできない。あえて乗り換えさせるのは都市鉄道としては失格である」。  
川島令三『全国鉄道事情大研究 名古屋都心部・三重編』草思社 1996,p30。
- 18) リニモの料金は割高であるという言説が多い。藤が丘～八草の普通料金は 370 円であるが、9 km を名古屋市営地下鉄料金区間に当てはめれば 270 円である。ただ、リニモ開通前の名鉄バス料金よりは安いと説明されている。全体の料金水準については、経営補助がない制度の下では、原価総額を利用者に配分しなければならないから、単純な値下げを求める言説は現実的ではない。一方個々の料金については、公平性、分かりやすさ、簡素さ（管理コストの低減）などが求められるが、一線だけのリニモには制度上の工夫の余地は多くはない。ただ、需要誘発という視点からは、休日などの格安一日乗車券の発行などを検討することはできる。市バス地下鉄「ドニチエコきっぷ」600 円、平日の地下鉄全線 1 日乗車券 740 円は人気商品であるが、一方リニモの 1 日乗車券は 800 円である。要望の強かった IC カード・マナカは 2016 年 3 月にサービスを開始した。理想的には地下鉄との運輸連合的な統合による共通運賃制度の実現であろう。直ちには実現困難としても、料金制度を地下鉄と一層シームレスにする工夫は求められる。
- 19) 東部丘陵線推進協議会という推進母体が設立されても対立が残っていた。『東部丘陵線推進協議会』を設立した。会長には鈴木礼治愛知県知事が就任。九九年度政府予算で事業化が認められるよう、建設省、国会議員などへの陳情や広報活動を展開する中核組織となる。」「東部丘陵線の建設費は『一千億円くらい』（県企画部）とまだはっきりしていない。費用分担も決まっておらず、同日の設立総会でも名古屋市が『国と愛知県の一段の援助が必要』（登内洋人助役）とくぎを刺す場面もあった。」1998.4.17 日経新聞朝刊。
- 20) 愛知県の「東部丘陵線導入検討委員会」（1995）では、藤ヶ丘～八草～新住地区（約 11 km）を整備する構想が出された。1999 年 4 月建設省が藤が丘～八草間を予算採択するまでは、新住地区までの計画となっていた。
- 21) ガイドウェイバスの輸送容量 3～8 千人／時、中量軌道システム 10～20 千人／時とされている。加藤晃・竹内伝史 1988,p124-125。
- 22) 名古屋市交通局が運行する基幹バス路線。基幹 1 号系統・東郊線（1982.3 運行開始）、基幹 2 号系統・新出来町線（1985.4 運行開始、名鉄バスも運行）がある。新出来町線は中央走行方式で、表定速度も速く輸送力も需要もあり BRT と言える。
- 23) 長久手市は「リニモをバス輸送に代替すると何台必要？ リニモのピーク時通過者（午前 8 時台の藤が丘発）は、1 時間あたり約 1,700 人です。これを大型バス（50 人乗り）で輸送すると、34 台（2 分に 1 台以上）必要で、さらに八草方面から藤が丘に向かう通過者数や信号停止、渋滞なども考慮すると、少なくとも 50 台程度は必要となります。これは、バス 1 路線に投入する台数として、非現実的な数字であり、リニモは地域の足として欠かせないもの

になっています」と説明している。『広報ながくてNo.563』平成 22 年 2 月号。

24) たとえば、『(万博協会は) 約束手形ばかり切って……。こっちはたまらんよ』。基本計画の公表当日、愛知県建設部の職員は、課せられた宿題の多さに改めてため息を漏らした。派手な画像で示された展示や催事の計画と異なり、観客輸送は二〇〇五年三月までに、きっちりとした基盤を整えるのが絶対条件となるからだ。」2001.12.8 日経新聞朝刊。

25) たとえば、リニモ会社を取材した次のような記事もある。『リニモの最大の課題は、他地域に同じ規格の路線がないことなんです。車体や走行用モジュールがここでしか使われておらず、多くの部品が特注品になってしまいます。例えば、HSST やリニアモーターのコイルなどは、すべて職人さんの手作りなんです。多くの地域でリニモが導入されれば、(車体や部品に) 汎用性が出ますし、量産効果も生まれてくるのですが』(江尻氏) 取材時、案内をしてくれた江尻氏がポロリと嘆息した。『ITmedia ビジネスオンライン』、前編 2008.12.2 更新・後編 2008.12.3 更新。 <http://bizmakoto.jp/makoto/articles/0812/02/news056.html>。2016.6.12 参照。

また、桃花台線も、「中央案内軌条によって車両を強制誘導する中央案内方式という特殊なシステムを採用しており、3 年に 1 度行われる車両点検費や、設備機器、走行路面などの補修・修繕費が割高となっているなど経営面で大きな負担となっている」と指摘されていた(桃花台線のあり方検討会『桃花台線のあり方に関する提言』2005.3)。

26) wikipedia より。「HSST」「他の新交通システムと比較して、ゴムタイヤでの走行に起因する転がり抵抗や減速機での損失が無く、浮上に要する電力を併せても消費電力もあまり差がないため、結果的にランニングコストは少なくてすむ。」「消費電力[編集] HSST は、リニア誘導モーターであるため、一般の鉄道で使用されている直流モーターや同期モーター等の回転式電動機よりも効率が低い。浮上にかかるエネルギー消費は一般的なイメージより小さく、HSST-100 で 6mm の浮上に必要な消費電力は 1t 当り 0.8kW 程度である。HSST が走行時に消費する電力のうち浮上における消費分は 5 から 30%程度で、推進による消費が大部分である。推進時の抵抗は他の新交通システムで見られるゴムタイヤの転がり抵抗や減速機による損失が無いので、その傾向は高速化する程一層顕著になる。 <https://ja.wikipedia.org/wiki/HSST> 2016.6.19 参照。

27) 需要予測値は何種類かの数値が使われているが、本稿では「31,500」を用いる。「リニモの利用者は、万博終了後の平成 17 年 10 月から平成 18 年 3 月までで、一日平均 1 万 460 人である。開業前の需要想定数は、1 日当たり 3 万 1,517 人<sup>ママ</sup>であり、3 分の 1 ぐらいである。」

(愛知県議会会議録 2006.06.27 平成 18 年地域振興環境委員会、交通対策課主幹(鉄道整備第二) 答弁)。この数字は、運賃認可申請時の資料だと思われる。切り上げて 32,000 人とする資料もあった。その後愛知県は 31,000 人とする予測値も用いているが、出典は特許申請時の資料だと思われる。なお、運賃認可申請時の資料では 2005 年開業時 31,571 人<sup>ママ</sup>、熟成時(2025 年)には 34,931 人(『愛知県包括外部監査報告書』)である。

28) たとえば、「HSST の導入計画も、二〇〇五年までに完成するには『九九年度政府予算での

予算化がデッドライン』。しかし採算性に問題があるため、予算要求に必要な事業計画をそれまでにまとめられるかどうか微妙な情勢。政府が財政再建を進め、万博本体の事業費集めも困難が予想される中、関連事業を進めることについては『地元の負担が大きくなりすぎる』との声も上がっている。」1997.11.12 日経新聞夕刊。下線筆者。

「愛知万博常電導リニア浮上（3）机上の採算性—経済界、資金負担及び腰。」『費用対効果が優れている』。常電導磁気浮上式リニアモーターカー（HSST）を選んだ理由の一つとして、機種選定委員会の河上省吾委員長は二十七日の記者会見でこう説明した。同席した県の担当者は『HSSTはスピードが速いため、自動車から乗り換える人など利用者が増える効果もある』と付け加えた。「新交通システム十八分二十八秒、モノレール十八分四秒、HSST十五分一秒。地下鉄藤ヶ丘駅と愛知環状鉄道八草駅間の八・九キロを結ぶ時間は、確かにHSSTが他の二機種に比べ早い。だが、委員の一部にも『三分程度早いだけで需要が本当に伸びるだろうか』との声があったという。」「総事業費は三機種とも千億円程度と算定された。HSSTは新交通システムやモノレールより安価との試算も示されたという。」「車輪がないためメンテナンス面でも費用が節約できる』とされているが、これも計算上のことだ。HSSTは国内では横浜や広島、海外はメキシコ、ブラジルなどで導入が検討されているが、実現していない。『実用化の例がないため、維持・管理の費用が読み切れない』のが一因だ。」「試算通りにHSSTで建設できたとしても万博後の採算性に疑問は残る。県は『開業後三十年以内での累損解消が可能』としているが、根拠はあいまいだ。地下鉄藤ヶ丘駅利用者のうち一日一万五千人が東部丘陵線沿線でバスを利用することから『最低でも同数の利用者が見込める』としている。しかし、実際にバス並みの料金が設定できるのか、経費は想定通り年間十五億円程度に収まるのかなど、不透明な要因がある。そもそも中量輸送システムの採算性は厳しい。県が小牧市の桃花台ニュータウンの足として九一年に第三セクター方式で開業した新交通システム『ピーチライナー』（七・四キロ）の場合は、需要の見込み違いから利用客が低迷し、累積赤字が資本金を超える三十八億円（九八年度末）に膨らみ債務超過に陥っている。」1999.8.1 日経新聞朝刊。下線筆者。

29) 第21回全国市民オンブズマン岩手大会では、鉄道事業の需要予測の「外れ状況」が公表されている。<http://www.ombudsman.jp/taikai/21st.html> 2016.9.20 参照。

30) 『外部監査報告書』p187-223。また、「名古屋市民オンブズマン・タイアップグループ」ホームページ、2009年1月27日更新記事では、情報公開請求をしようとしたところ、資料を任意提供されたとしてホームページ上に公開している。1999年に東部丘陵線導入機種選定委員会が、HSSTが最適であると提言した当時の資料と思われる。<http://www.omnagoya.gr.jp/> 2016.6.20 参照。

31) 人口予測フレームの2005年夜間人口83千人のうち、藤ヶ丘駅ゾーンは41千人（49%）を占める。これは他の駅の沿線ゾーンが半径1.5kmであるのに対して、藤ヶ丘駅ゾーンは自転車利用を考慮して半径2.0kmとされている（p189）からである。ゾーン人口が多いためにリニ

モの選択確率がどのように予測されているにしろ、リニモの需要予測に大きな影響を与える。たとえば、藤が丘駅ゾーンの概ね1～2kmのゾーンの藤が丘駅の端末利用割合を、リニモ：徒歩・二輪＝6：4（バス路線は廃止と仮定）と推定してリニモ利用者を加算している（p204）ことが過大であったかもしれず、検証が必要である。

32) 『第5次長久手町総合計画』2009.3.『第4次長久手町総合計画』1999.3では、2020年に65千人とさらに強気の人口増加の計画を持っていた。

33) 『長久手市人口ビジョン・まち・ひと・しごと創生総合戦略』2016.3。

34) 1987年4月に国鉄は分割民営化され、JR各社が発足した。国鉄再建法（1980）では、特定地方交通線（輸送密度4,000人(人/日・営業キロ)未満）のうち、2,000人未満の第1次廃止対象路線は1983年から順次第三セクター鉄道、代替バスへの転換が進められ、あるいは廃線となっていた。

35) たとえば、「名古屋市民オンブズマン 事務局日誌」ホームページ、2006年5月10日より。「包括外部監査の対象に東部丘陵線を取り上げることを望む。」「東部丘陵線は 1. 機種選定がずさん 2. 需要予測がずさん 3. 収支予測がずさん なので包括外部監査のテーマとすることを望む。」<http://ombuds.exblog.jp/3075327/> 2016.8.16 参照。

36) 「桃花台線のあり方検討会」（愛知県、2004 設置）は、需要増が期待できないことなどから、『桃花台線のあり方に関する提言』（2005.3）では、「現行システムの継続は困難」とされた。2006年4月桃花台新交通の株主総会で廃線が決議された。計画段階予測値は、開業時9,300人/日であったが、実績は開業年度（1991）が3,300人、開業10年目の2001年度には、2,200人まで落ち込んだ。2002年度末に上飯田連絡線が開業してからは増加し、3,100人（2003年度）と開業直後の水準に回復した。それでも、2003年度決算では、233百万円の営業収入に対し500百万円の営業支出であった。

37) たとえば、「愛知は元気か④」。「『第2の桃花台線』になりかねないのが、東部丘陵線リニモだ。……全国市民オンブズマン連絡会議事務局長の新海聡弁護士は言う。『リニモの経営の大前提だった大規模住宅団地は実現せず、経営難は開通前から明白。万博の一時的成功に惑わされず、早期に存続について冷静に判断すべきだ』。2007.1.26 朝日新聞朝刊。

38) たとえば、「名古屋市民オンブズマン 事務局日誌」ホームページ、2006年5月10日より。「また、需要予測に基づく運輸収入が損益収支計算書に載っているが、需要予測を下回る運輸収入の場合の損益収支計算書を、想定料金はそのまま独自に試算してみた。利用客見込が20%乃至30%程度の狂いが生じただけで、106億円乃至159億円もの巨額な資金不足が生じてしまうのである。一般に民間企業であれば、かかる巨大な資金不足が生ずる事業の継続は、事実上困難と解される。本事業継続に当たっては、この資金不足問題を現実的かつ具体的にどう対応していくべきかが、早急に検討されなくてはならない。」下線筆者。

<http://ombuds.exblog.jp/3075327/> 2016.8.16 参照。

なお、技術的な限界があり需要予測が、2～3割程度狂うことは、避けられないとも言える。

したがって、上記の批判は予想されたことを指摘しているだけとも言える。赤字であっても公共交通が必要と考えるかどうか、技術だけでは解けない問題が大きい。

- 39) 「次世代交通機関、愛知・小牧市、迷走するピーチライナー―乗客減、累計 38 億円。」「全国初のリニア方式による新交通システムとして県が計画している『東部丘陵線』（名古屋市―豊田市）は、来月引退する鈴木礼治知事が先頭に立って推進してきた大型プロジェクト。二〇〇五年愛知万博へのアクセスのほか、万博閉幕後は沿線の瀬戸市や長久手町での住宅開発や大学誘致と絡めて需要を掘り起こそうとしている構想は桃花台線とうり二つ。」1999.1.29 日経新聞朝刊。下線筆者。

- 40) たとえば、「名古屋市民オンブズマン 事務局日誌」ホームページ、2005 年 11 月 9 日より。「リニモも桃花台線と同様の運命をたどるのではないか。元は海上の森に団地を造る計画で、その需要を見込んだリニモ計画であった。団地造成計画を断念した時点で、リニモ自体も抜本的見直しをすべきであった。今は、まず今後の需要の見通し、資金計画を積極的に情報公開し、学者、地域住民、行政、NPO らが『リニモのあり方研究会』を開き、今本当に住民がリニモを必要としているか、運行する場合の追加税負担はどの程度になるのか、廃止も含めた議論を今更ながらするべきではないか。桃花台線の二の舞は避けなければならない。」下線筆者。http://ombuds.exblog.jp/2161531/ 2016.6.8 参照。

- 41) 「07 知事選 候補に聞きました」。「質問 小牧市の桃花台線が廃止に追い込まれた一番の原因は何だと考えますか。また利用者が伸び悩んでいるリニモをどうしますか」。「阿部精六さん 桃花台線は……過大な利用予測のもとで……リニモも同様に先見性のなさが証明されました。これ以上の赤字をつくらないために廃止も含む抜本的な見直しを県民に問うべきです。」「石田芳弘さん 小牧駅が終点になってしまい、そこで名鉄小牧線に乗り換えをしなければならぬ……最大の原因だ……リニモは、先送りせずに廃止に踏み切るべきです。」読売新聞 2007.1.25 朝刊。下線筆者。

「リニモを巡って、今はほんの一部の住民の間でのくすぶりが、今後の県や地元行政の対応、成行きによっては大きな火の手となって燃え上がるかもしれない。まじかに迫った知事選の各候補者、或いはこの先の県会議員、地元町会議員の候補者にはこの点をしっかりと把握して、確かな方向性をもってこの問題と対峙してほしいと思う。」ブログ「幸明の徒然日記 2011 年 01 月 30 日」。http://yukiaki21.seesaa.net/archives/ 2016.7.1 参照

- 42) オンブズマンが入手し、公開した資料より。http://www.nagoya.ombudsman.jp/data/HSST-1-9.pdf 参照 2016.7.5。

- 43) 鉄軌道事業の経営分析においては、長期資金収支が重要な分析指標となる。鉄軌道事業の整備には、インフラ建設など巨額の投資が必要であり、多くの事業者は長期借入金によりこれをまかなっている。開業後この建設費は、借入金の利息と減価償却費として P/L に反映されるが、この他に借入金の償還が必要となってくる。つまり、P/L の赤字以上に資金不足が生じている可能性があるが、この償還金を含む資金の動きを、B/S、P/L から読み取ること

は困難である。資金収支計算書も単年度の資金の動きを示すものでしかない。借入金の多い鉄道事業者の場合には、長期資金収支が重要な経営指標であるにも関わらず、制度的には長期資金収支の公表を義務付けられていない。特に非上場株式会社は、資金収支関係情報の公表をほとんど求められていない。キャッシュフローについて、少なくとも上場企業並みの開示を行うべきである（島田善規 2009a）。

鉄道経営問題の本質が資金調達にあることは、ほとんど理解されていないという。すなわち、鉄道事業の①これだけ巨額の資金を一体どのようにして調達するのか、②これだけ巨額の借金を一体どのようにして返済するのか、という二つの疑問に尽きる（高橋伸夫 2000,p1-3）。巨額の資金とは、「鉄道事業に限らず、施設の建設は長期のトータルコストで考えるべきであり、それには少なくとも『建設コスト+メンテナンスコスト+支払利息』で考えなければならない」（高橋,p151）。長期のトータルコストとこれをまかなう長期のトータル収入のバランスを表すには、長期資金収支に関する資料が適している。

44) たとえば、『長久手町第5次総合計画』（長久手町総合計画審議会 2009.3）では、「リニモをいかしたまちづくり」を主要課題の一つとしている。

45) 都市計画学や交通計画学では、都市における人間の住・働・休・動を都合よく配置、建設、運営するための合理的な都市空間を計画し、創出することが目的であるととらえている。時には二者択一的な判断を要する場合があります、すべてに都合よくはいかない（加藤・竹内 2004,p13）。ところが、土地制約に引っ張られて、日本ではこの都市計画の目的は、十分には達成されなかった（加藤・竹内 1988,p211）。都市計画が不十分であるために都市交通問題が深刻化するなか、リニモ沿線地域では総合的な交通計画への努力が続けられた。

46) たとえば、「毎年大きな赤字を出しながらも、地元はその存続に期待を寄せ、各主要駅周辺の開発に着手している。『リニモ沿線開発構想』という、いつの間にか県主導の開発委員会が作成した構想に基づいて……。リニモ存続のためのまちづくり開発と揶揄する住民もいる。」  
「リニモの各駅周辺開発にしても、筆者の耳には不協和音が聞こえてくる。多額の税金をつぎ込んで立ち上げる土地整理組合の地主たちのための開発だ……。リニモ駅とは程遠く、むしろ名古屋の地下鉄の駅に近い住民にとっては自分たちの税金が投入されるだけで何のメリットも感じない人も多かろう。」「国も県も万博開催のためとは言え、自分たちの責任で作ったリニモだ。簡単には廃線には出来まい、何が何でも初期投資の減価償却が完了するまでは、意地にも存続させるに違いない。さりとて、県としてはリニモ存続のための支援を続けるには県議会の顔色を伺うことになる。だからこそ地元開発を一刻も早く急がせ、その上で乗客数を増加させ、経営の安定化を図りたいという県の本音が見え隠れする。」ブログ「幸明の徒然日記 2011年01月30日」。下線筆者。 <http://yukiaki21.seesaa.net/archives/> 2016.7.1 参照。

「リニモ沿線開発は、本来は鉄道会社（経営の母体は愛知県）が行なうべきもので、弱小の一自治体が税金を投じて行なうべきものではありません。地元自治体は民間の開発活力を引き出す工夫や環境作り、例えば税制面での優遇措置などを行なって……。沿線開発の成功の

鍵は東西都市圏の例を見れば分かると思います。」ブログ「幸明の徒然日記 2011 年 08 月 22 日」。<http://yukiaki21.seesaa.net/archives/20110822-1.html> 2016.7.1 参照。

- 47) 長久手中央地区の開発の姿は、『長久手町都市計画に関する基本的な方針』（1996.3）によって、長久手の中央に位置する「シンボルコア」として「複合的高次都市機能」をもつ地区として開発すると描かれている。区画整理準備会の設立は、2001 年。
- 48) 東部丘陵地域を研究学園地区にする構想は古くからある。1981 年 9 月の名古屋通産局『80 年代の東海北陸地域産業ビジョン』で、「東海環状テクノベルト構想」「名古屋東部丘陵研究学園地区」が盛り込まれたのが初出ではないか。また、『第 5 次愛知県地方計画』（1982.3）においても「技術文化集積都市帯を構成しようとする東海環状テクノベルト構想」が盛り込まれた。重厚長大型の産業構造から、高技術化・高付加価値化への転換が、郊外化と並行して進められた時代である。工場等制限法（1959）などによって、「学校」の郊外移転が進められた時代でもあった。
- 49) たとえば、愛知県立芸術大学（1966）、名古屋商科大学日進キャンパス（1968）、愛知医科大学設置（1971）など。
- 50) 利用者のうち 44%が通学定期客である（2015）。定期外利用の学生も多いので、半数以上が学生であろう。
- 51) 愛知高速交通株式会社が 2006 年 7 月 11 日に実施した「リニモ利用アンケート調査結果」によれば、乗客中の長久手町在住者は 31%にすぎない。
- 52) たとえば、「原田秀俊活動レポート 090122」には次の記事がある。「県説明資料から 31,000 人利用が消えた。リニモ当初の説明と大きく食い違う」「リニモ乗客増のために優先し開発事業を進めていいか」「以前、議会質問で、海上の森での団地開発無しで 31,000 人は実現不可能ではないかと根拠を追及しても、開発する団地分は元々入っていない。沿線に大学があること。大規模集客施設がある事。バス、自家用車から乗り換え等で可能と答弁していた（ここが破綻したピーチライナーとの相違点で有利としていた）が、国交省の認可をもらうために強弁していたとしか思えない。」「2 町への影響について ①リニモが実現すれば、町財政に固定資産税が入るので有利であると説明していた。ところが、赤字増大に伴い、県から固定資産税を免除して欲しいと働きかけがあった。町は固辞して現在は年間 1 億数千万円納入があるが、赤字増大の前には先行き不透明。その代わりとして町は、固定資産税相当額を元手にして、今年は駅の駐輪場の拡張工事や、電飾事業、イベント開催に合わせてシャトルバスの運行等に支出している。②これから先、利用客増のために開発事業が進む。」下線筆者。  
<http://hidetosi.jcpweb.net/data1/090122-230851.html> 2016.8.21 参照。
- 53) 三ヶ峯地区住宅地整備、公園西駅、約 14ha。前熊一ノ井地区住宅地整備、公園西駅、約 17ha。サンヒル上之山宅地開発事業、八草駅、約 10ha。
- 54) 平成 25 年度第 2 回長久手市都市計画審議会（2014.2.10）議事録など。
- 55) 平成 26 年度第 2 回都市計画審議会（2014.11.10）議事録より。浅井たつお委員「反対とさ



せていただきます。(リニモの)公園西駅周辺については、民地を含めた景観や自然環境を配慮したまちづくり、将来の地域住民の方のライフサイクルについて十分に考察・議論されていないと思います。また、環境の阻害や工事費の高騰、過大な税負担や交通問題、災害対策についても明確な方針や対策が示されていないと思います。十分な議論がされていない中で、本都市計画を定めたとしても、より良いまちづくりは実現できないのではないかと私は考えます。」

56) 「N-バス朝夕便苦戦」「リニモ支援の一環で駅に接続し乗車を促す狙いだが、同月の総利用者数は二百四人。町の目指す『通勤通学の利用転換』には、まだほど遠い現状だ。」「町議会では『N-バスに乗り換えてまでリニモを使わなければいけないのか』といった批判があった。」  
中日新聞なごや東版 2009.5.17 朝刊。

57) 長久手市『第2次地域公共交通総合連携計画』2014.6、など。

58) 日本共産党長久手町委員会『町民の声』再刊1号 2009.1。日本共産党長久手民報 2017.1月号。日本共産党長久手市議会議員林みすず活動報告『ながくての風』No.71号、2017.2.26発行。

59) 「動くパビリオン」という表現は、そもそも推進側が喧伝していたが、今日では否定的なニュアンスで用いられることが多い。「万博の展望、鉄道・観光トップに聞く一名鉄社長木村操氏、リニモは“パビリオン”。一万博にはパビリオンを出展しないが。」「万博の目玉である東部丘陵線(愛称・リニモ)の技術は当社が開発したもの。名鉄にとっては一種のパビリオンともいえる。来場者には一度はぜひ乗り心地を体験してほしい。」2005.1.26 日経新聞朝刊。

60) たとえば、ここ数年長久手でも受託事業で活躍するコミュニティデザイン事務所 studio-L のブログには、次のような記事がある。「studio-L blog 2005年5月7日土曜日。『負の遺産』クルマで愛知万博長久手会場の前を通る。万博のための道路、万博のための駐車場、万博のための鉄道、万博のためのバス。行政はいずれも『万博のためだけではありません』と説明しているそうだが、どう考えてもあれだけの道路や駐車場や鉄道やバスを必要とするような郊外住宅地が万博会場付近にできるとは思えない。いや、物理的に無理やり作り上げたとしても、あの場所に住みたいと思う人がそれほど多いとは思えない。すでに長久手町の古いニュータウンでは人口減少が顕著になりつつある。空き地や空き家も徐々に目立っている。20年ほど前、愛知万博の会場近くに開発された「長久手ニュータウン」には今も売れ残っている空き地が続いている。その一方で、同じニュータウン内に転居して空き家になった家も点在している。買い手を待つ土地と住み手に捨てられた家が共存する古いニュータウン。」下線部筆者。

[http://studio-l-org.blogspot.jp/2005/05/blog-post\\_07.html](http://studio-l-org.blogspot.jp/2005/05/blog-post_07.html) 参照 2016.9.3。

なお、この記事に出てくる捨てられた「長久手ニュータウン」とはどこを指すのか、どこに実在するのか、筆者には不明である。

61) 『市民オンブズマン事務局日誌』より。「愛知県などが出資し、リニモ(東部丘陵線)を運行する愛知高速交通(株)の経営改善のため、愛知高速交通は平成21年3月24日付で減資後増資しました。増資後、愛知県の出資割合が55.69%と50%を超えたので、情報公開要綱に

基づく情報公開請求ができるかと思い、愛知県県民生活部県民総務課に問い合わせてみました。答えは"No"でした（2009年 06月 22日）。……その理由は、愛知県情報公開条例 27 条では、出資法人等について情報公開が推進されるよう指導する等義務づけられているが、規則では、出資 50%以上でかつ「知事が行う事務又は事業に関する業務を行うもの」となっており、リニモは知事が行う事務ではない（軌道法）ので、たとえ現在一時的に出資が 50%を超えたとしても、対象とならず、指定していない。……また、「出資 50%以上で、要綱を作っていないところがありますか」と聞いたところ、「愛知高速交通のみです」との回答。……「愛知高速交通に関し、愛知県が保有している情報は、愛知県に情報公開請求可能です」と説明がありましたが、私は「愛知高速交通が持っている元資料が見たいのです」と 答えました。…参考までに名古屋市にも聞いてみましたが、規則第 20 条では、出資比率 50%以上すべてが対象でした。……莫大な赤字を垂れ流しているリニモの失敗の一つに、市民の監視の目が届かない体制があるのではないかと思います。全てを情報公開し、今後リニモの運行を続けるのがよいのか、廃止するのがよいのか、その他の方法があるのかなど市民の議論が必要だと思います。（2009年 06月 22日）。<http://www.omnagoya.gr.jp/tokusyuu/linimo/> 2016.7.2 参照。

- 62) たとえば、「今朝の中日新聞／県内版、愛知県がリニモへの増資を検討しているとのニュース！・・・昨日の県議会・委員会で発表された・・・つい昨日まで続いた長久手町議会・一般質問の場でも自分を含めて多くの議員がリニモの今後を心配して質問していた。町側は、県の内部協議の実情は、一切伝わって来ないとして、知らぬ存ぜずを貫き通した。愛知高速交通㈱のNo2 の株主／副社長である長久手町長が県議会の委員会で発表される内容を事前に知らされていないとしたら、かなりなめられた話だ。否！実際は知っていながら、地元の長久手町議会では話されなかったと考える方が妥当だろうか？これが事実としたらこの町長は、一体なにを考え、どこを見て仕事をしているんでしょうネ！支援の方法として、増資が良いのか、債務負担が良いのか疑問だ。」と書き込まれている。ブログ「幸明の徒然日記 2008 年 10 月 2 日」。<http://yukiaki21.seesaa.net/archives/200810-2.html> 2016.7.2 参照。

- 63) たとえば、浅井たつお議員は、リニモ活性化事業費予算について町政への厳しい批判を込めた質問を行っている。「本来、リニモの乗客については、リニモが建設される以前からそういった話はあったかと思っております。それは、リニモの増客のために周辺を開発して住宅地としてリニモの増客を図る。当然、古戦場、駅前整備も万博前に区画整理組合を発足して駅前整備も行っていくというような考え方があったと思います。……いまだに何の動きもない。…なぜ本質的な問題に対して町の予算が使われなくて、電飾といったまちづくりではなくて商業活性化のための資金がリニモの乗客増対策に使われていくのかといったようなことで、本末転倒ではないかと思うんですけれども、これは当初の予算ですので町長になぜそういうふうに、本質的な乗客増の対策ができないのかということについて伺いたいと思います。」（長久手町議会平成 21 年第 1 回定例会）下線筆者。

なお、ここで問題とされているリニモ活性化予算は、リニモの固定資産税を減免しないこと

との引き換えだったと言われている。この財源を、より「本質的な」活性化策に用いないのかという主旨の質疑であった。

- 64) たとえば、「アンサイクロペディア フリー百科事典」より。「鉄道の廃線の弊害[編集]。鉄道が廃線となると鉄道会社の職員達が無職となったり、地図帳や時刻表の路線図に空白ができたり、鉄オタが寂しくなるだけではない。人と人との交差点が消えるのである。鉄道とは老若男女色々な人達が集まり、そこで多くの出会いがあり、また別れがある。さらに人が公共心を学ぶ場でもある。だが過度な自動車の普及はそういった場を無くし、自己中心、自分中心の人間を増やしていった。また病院への道が閉ざされ、少子化が進み、地方への格差が増えていった。政治家達の暴政の結果、何の罪も無い人達はそのツケを払わされているのである。この節の記事は本来素晴らしい百科事典には似合わないものである。だが、この記事を見た人が少しでも鉄道を救える原動力となってくれば幸いである。」

<http://ja.uncyclopedia.info/wiki/%E5%BB%83%E7%B7%9A> 2016.9.3 参照。

- 65) 交通サービスは「公共財的性格」を持つことが多いサービスであるとされている。経済学では「公共財」の性質を「共同消費性」と「排除不可能性」と定義している（山内弘隆・竹内健蔵 2002,p18-23）。これに「消費における非競合性」を加える論者もいる（奥野信宏 1996,p25）。竹内らが交通サービスを公共財「的」性格と呼ぶのは、たとえばバスは「共同消費性」と「排除不可能性」を完全には持っていないからである。このため「準公共財」と呼ばれている。公共交通サービスは、ある程度は公共財的性格を有していることは間違いない。交通問題の改善策を考える上では、公共交通サービスがもつ公共財としての性格は大きな問題点となる。たとえば、共同消費性を有するために「フリーライダー（ただ乗り）問題」が発生する（山内・竹内 2002,p20）。また、しばしばサービスの消費が競合的になる。公共財的性格は、渋滞などの都市交通問題の原因を経済学からわかりやすく説明している。

- 66) わずかであるがたとえば、「長久手市市民記者ホームページ」より。『そりゃ！あまりニモ』リニモ問題 1 2013-09-18（水）15:09 公共交通施策とは難しい分野であり、民間企業のようにただ黒字であればよいわけではなく、『公共性』や『利便性』も満たさねばならないのです。たとえば、土日や夜間は利用者が少ないから、間引き運転をしたりすることは許されないのです。民間の鉄道会社もありますが、鉄道事業はほとんどが赤字で、ホテル事業や不動産事業で何とか黒字にしている会社が多いのです。あの愛知環状鉄道は第3セクターの鉄道会社では黒字で有名ですが、実は旧国鉄の岡多線の設備を無償で引き継いでおり、鉄道敷設時の償却負担がほとんどなかったのです。かといって、鉄道会社がいつまでも赤字でいいはずがありません。リニモも赤字の埋め合わせを税金で賄う構造になっていますので、少しでも利用者を増やす施策を県や自治体が打たなくてはなりません。また、我々市民も『スクールリニモ』と揶揄ばかりせずに、『リニモを核にしたまちづくり』をそろそろ真剣に考えるべき時が来ているのではないのでしょうか。」

[http://www.city.nagakute.lg.jp/simin\\_wp/wp-content/plugins/really-static/static/archives/2745/](http://www.city.nagakute.lg.jp/simin_wp/wp-content/plugins/really-static/static/archives/2745/)

index.html 2016.9.3 参照。

- 67) たとえば、「たわたわのページ」。「浮いて走って愛知高速交通 1 日本には『何でこんな鉄道造ったのか？』と言う路線がかなりあります。その中には素人の私でさえも『これは採算が合わない』と明らかに分かる路線もあります。愛知高速交通東部丘陵線こと『リニモ』はその良い例だと言えます。東部丘陵線は元々名古屋市東部の丘陵地帯を開発するために計画された路線で、その時はまだ『将来の開通するめどのたたない路線』程度のものでした。しかし、愛知に万博を誘致するにあたり、東部丘陵線の開通が必須になったため、リニモはまだ沿線未開発ながら開通してしまいました。もちろん愛知万博こと『愛・地球博』は大盛況で、実際に行った方の話では、『リニモは少々待たされた挙句に混雑していて酷い目に会った』と言うほど、万博開催時には混雑していました。しかし、『愛・地球博』が終了してしまった現在、沿線人口が少ないこの路線は、赤字ローカル線以上に酷い状況になりつつあります。せめての救いが沿線に大学がいくつかあることですが、実際大学生は藤が丘からバスに乗る人も多く、かなりリニモは苦戦しています。そうでなくても、『大学だけが頼り』と言う不安定な要素だけでは、安定した経営にはなりません。鉄道ファンでさえも『万博終了時にリニモは廃止するべきだった』と言う意見もかなりあります。」<http://www.tawatawa.com/shindensha/2w/page007.html> 2016.8.26 参照。下線筆者。

「オンブズマン名古屋 リニモ・あおなみ線問題特集」「リニモ『パークアンドライド』より先にすべきこと」「05/11/3、愛知工業大学で『リニモを活かした地域づくり・地域交通のためのフォーラム 講演と懇談のつどい』が開催され、参加してきた。」「講師の大学の先生は、予測と実数の乖離を、そもそも地域の人のニーズからリニモが出来たわけではないため、と発言した。リニモをけなすことはいくらでも出来るが、『1,000 億円の贈り物』と表現し、せっかくできたのだから活用する方法を地域の人とみんなで考えよう、と締めくくった。」「会場に来た多くの参加者は、万博のボランティア経験者か、『万博の環境配慮の理念をいかにリニモに活かすか』などの発言が多かった。」「リニモも桃花台線と同様の運命をたどるのではないかな。元は海上の森に団地を造る計画で、その需要を見込んだリニモ計画であった。団地造成計画を断念した時点で、リニモ自体も抜本的見直しをすべきであった。今は、まず今後の需要の見通し、資金計画を積極的に情報公開し、学者、地域住民、行政、NPO らが『リニモのあり方研究会』を開き、今本当に住民がリニモを必要としているか、運行する場合の追加税負担はどの程度になるのか、廃止も含めた議論を今更ながらするべきではないか。桃花台線の二の舞は避けなければならない」（内田隆）。

<http://www.ombnagoya.gr.jp/tokusyuu/linimo/> 2016.8.21 参照。下線筆者。

- 68) たとえば、日本共産党愛知県委員会『あいち民報 10.01.24』より。「赤字リニモ 愛知県と沿線市町 48 億円支援」「日本共産党の原田秀俊長久手町議に聞きました。」「愛知県は 08 年、リニモを運営する第 3 セクター愛知高速交通（社長・神田真秋県知事）への貸付金を出資金に切り替える方法で資金援助しました。長久手町は県の要請を受け昨年 12 月、県と同様に、町

の貸付金 12 億 5 千万円を出資金に切り替えました。さらに出資することになれば、長久手町は今後 4 年間で約 9 億円を投じることになります。」「第 2 は、税金投入の費用対効果が納税者の町民に全く説明されないことです。第 3 に、名鉄を筆頭に民間 26 社が 40・1%を出資しています。しかし県は『この不況で民間に責任を負わせられない』として沿線自治体にリニモの赤字補てんを負わせようとしていることです。さらに長引く不況で町の税収が減る中で、リニモへの税金投入は、福祉後退をまねく懸念があります。」下線筆者。 <http://www.jcp-aichi.jp/minpou/100122-101944.html> 参照 2016.8.21。

日本共産党内部にも、言説の差がみられる。『あいち民報 08.12.14』「県は税金投入で支援する方向ですが、交通企業として自立できるはずだったリニモがなぜ苦境に陥ったのか。県議会で計画を批判する立場から論戦した日本共産党の林信敏元県議に聞きました。」「1000 億円のリニモなぜ苦境 “走るパビリオン” の破たん ―なぜ、現実無視の需要予測がされたのでしょうか？ リニモを『万博の目玉に』という声が財界から出ました。リニモをめぐる条件が変わったのに、万博に間に合わせるために都合のいい数字を並べて暴走しました。万博計画 が変わり、瀬戸市海上（かいしょ）地区の万博会場跡地に 2 千戸 6 千人の『未来交流都市』をつくる構想は消えました。乗客の多数を占める学生も減少傾向にあった。」「今後、リニモをどうすべきだと。 需要予測が狂い赤字まみれで廃止になった小牧の桃花台線ピーチライナーの二の舞にはしてはいけません。自動車王国の愛知で、めずらしい電車を 1 本走らせれば客が集まるというわけではない。リニモの現状は地域住民の『生活の足』になっていません。リニモを地域の大切な公共交通機関に位置づけ直すことが必要です。関係自治体、国、出資企業が事業継続の責任を果たすことが求められます。自動車に頼らなくても、リニモを含めた公共交通機関で安全・便利・快適に移動できる地域社会を住民参加でつくっていく、そういう町づくりの取り組みがリニモの利用拡大につながると思います。」下線筆者。 <http://www.jcp-aichi.jp/minpou/081213-172738.html> 参照 2016.8.21。

- 69) たとえば、「同社の社員から内部告発様の手紙が筆者にも届いた。めんめんと会社幹部の行状が綴ってある。自分の経験では会社組織を維持していく上で、この会社の上下の信頼関係は最悪の状況と言える。」「幸明の徒然日記 2011 年 01 月 30 日」。

<http://yukiaki21.seesaa.net/archives/201101-1.html> 2016.8.21 参照。

- 70) 2010 年 5 月、名鉄から出向していたリニモの主幹が、1 年間に売上金など約 8,900 万円を横領着服していたことが発覚した事件。主幹が出納責任者としてすべてを処理していた出納管理体制、外部監査人が指摘するまで内部監査で発覚しなかった内部統制、出向元である名鉄の人事上の責任、コンプライアンス意識の欠如、内部通報制度の欠如、横領された分を未収金とする会計処理など批判された。年間 10 億円余の営業収入しかない企業で高額な横領ができた理由の一つは、この頃は第一次経営安定化策による増資などで資金的な余裕が若干生まれていたからであろう。ようやく関係者が合意した経営安定化策を台無しにしかねない事件だった。

「幸明の徒然日記 2010 年 07 月 23 日」より。「リニモ横領事件と決算に関する会社の説明

会があった。その書類の整理をしながら情景を思い起こすと、やはりあの幹部に経営は任せれぬ思いが募る。今までに他社の経営者個人のことを口にしたことはなかったが、今回は例外と思ってもらいたい。」 <http://yukiaki21.seesaa.net/archives/201007-1.html> 2016.8.21 参照。

「幸明の徒然日記 2010 年 08 月 27 日」より。「今朝某ルートから『名鉄の社長が、正式に県知事に対しリニモ横領事件に係る補償金、横領額の相当分を支払うと話した』とする情報が伝わった。もし、これが本当なら本町の関係者も承知のはずだ。なぜ、もっと早く議員をはじめ町民に公表しないのか？ 承知していないとするなら、それはそれで一体どうしたことか？ これで全ては一件落着となるのか・・・？ これだから、『リニモが好きだから支援は必要だが、この会社には支援したくない』という矛盾した思いになる。」

<http://yukiaki21.seesaa.net/archives/201008-1.html> 2016.8.21 参照。

- 71) 研究レベルの費用便益分析を行わなくても、人口増加が続いているリニモ沿線の税收効果を試算するだけでも説得力はある。たとえば長久手市の場合、市民一人当たりの市税は平均約 19 万円（2014 年度）であるので、仮に 1,000 人の人口増があれば、年 2 億円近い税收増という試算が成り立つ。税收効果は、長久手市がリニモに出資した金額をすでに大きく超えているのではないか。長久手市の地方税収入は 10 年間で 2,731 百万円／年（2014～2004）も伸びている。乱暴に言えば、リニモへの出資額の半分近い増収が毎年度入っている。長久手市がこのような試算を公表しないのは、「もっと県に負担させる」ためであろうか。
- 72) 新たな負担に対して長久手市議会の拒否感が強かった理由の一つは、「赤字は県が負担する約束」という誤解が生まれたためである。

長久手市議会（平成 13 年第 1 回定例会（第 3 号 3 月 5 日））で小池美津子議員からの、リニモに「第三セクターをつくる場合に、いたずらに債務保証をしてはいけない」主旨の指摘と、リニモに「赤字が出た場合というのはあり得ることですから、今後そういう場合にどうするか」という主旨の質問に対して、愛知県から出向していた片桐正博参事が、「現時点で、赤字になった場合、だれがどれだけの責任を負うかという話し合いをしております。」「それからもう 1 点、債務保証についてのお尋ねがございました。債務保証については会社が任意で建設のための資金を借り入れるわけですが、これについての債務保証は県の方でなされるものというふうに思っております。」と答弁したことに対する誤解が生まれたからである。つまり、「債務保証」の話しが、リニモが赤字になった場合には愛知県が負担する主旨の答弁だと受け取られた誤解である。この誤解は根強く残ったので、愛知県議会（平成 25 年 2 月県議会）でも筒井タカヤ議員が取り上げている。「この議場にお座りの片桐副知事にお尋ねします。」「一番最後のくだりを問題として、今に至る長久手町議会から長久手市議会でもって議論が続いています。片桐副知事は当時、参事として出向いておられて町議会で『債務保証は県の方でなされる』と発言なさっております。この言葉はどのように理解したらよいかと私はいろいろと考え思案を重ねました。一つの考えとしては、リニモが赤字になったら全面的に県が負担をするのかとも考えられる。この理解の仕方がごく普通だと思われま

務については考えてくれるとも推測しました。片桐副知事ご自身がかつてなされました発言  
でありますので、ご本人から詳細なご所見をもって質問にお応えいただきたい。私の質問は、  
再度申しあげますが、当時の平成 12 年に県から出向されておられた片桐参事が明確に、債務  
保証は県の方でなされるという答弁があったから、当時の町議会議員も安心・納得したんです。  
それが今、県の方で債務保証してくれないこともあって、小さな長久手市の財政を圧迫してい  
ることをご理解いただきたい。県が責任をもって、決着をつけて欲しいと述べているのです。」  
この質問に対して片桐副知事は、「これはリニモの事業がうまくいかずに、破たんした場合、  
どうなるかとそのやり取りの中で、お答えをしたものというふうに記憶をしている所でござ  
います。債務保証という言葉を使っておりますけれども、これは万一、経営が破たんした場合、  
金融機関からの借入れに対しては、県が損失補償を行う旨を、申し上げたものでございます。  
事実、平成 16 年になりまして、会社が金融機関から長期借入を行うにあたりましては、県と  
いたしましては、議会のご同意を得た上で、金融機関と損失補償契約を締結しているところ  
でございます。従いまして、現在でも、万一、これは、仮定の話でございますけれども、リニモ  
の会社が破たんするというようなことになれば、その損失は県が補償するという法的責任を  
負っているところでございます。しかしながら、リニモにつきましてはこれまでも幾度と申し  
上げてきておりますけれども、県と沿線市が連携・協力いたしまして、会社は破たんさせない  
という共通の認識のもとで、20 年度からの第一次支援を現在おこなっているところでござ  
います。以上でございます」と答弁した。下線筆者。

リニモへの経営支援の責任と「損失補償」との意味を取り違えただけとはすまされない誤解  
が、今でも残っている。

#### 4. 3 まとめ — 「意見を相対化する手法」の開発 その②と

##### 地域固有の文脈の仮説

##### ① 解釈からみた事実の相対化と地域固有の文脈仮説

本稿の問いの差異の共有プロセスは、事実と対照された問題の全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むかと、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むかの二つのサブクエスションから成る。第4章は、第3章とあわせて認識プロセスのうち、意見を相対化する手法の開発に取り組んだ。

第4章と第3章によって、解釈（言説）と事実とが、ミクロにはあるが相対化された。人々が意見を相対的に理解し、差異を共有し、論争的状态を改善するための前提を整えた。

第4章は、意見を相対化する手法の後段にあたる、解釈からみて事実を相対化する分析であった。第3章とは逆にリニモ問題の言説を収集し、事実のどの側面をどのように解釈しているのか推察し、相対化した。第3章・第4章によって、事実から解釈を見ることと解釈から事実を見ることと、双方向の循環的な対照によって相対化した＜事実・解釈＞を構築した。これを意見を相対化する手法と呼んだ。

第4章の分析によって、人々の言説の分布とつながりぐあいが読み取れた。第3章では、交通まちづくり論の一般的な三つの要素である「交通（計画）」と「地域の変化（計画）」と「市民（参加・活動）」の視点で事実を整理した。ところが、第4章の分析の結果、交通まちづくり論の一般的要素には収まり切らない文脈の仮説が浮かび上がってきた。「万博」と「交通システム開発」と「鉄道経営」という地域固有の文脈があったのではないか。地域固有の文脈が、一般的要素の文脈とは独自に並列し流れてきたのではないか。人々の多様な解釈は、この6筋の豊かな文脈に影響されて生まれており、解釈の細分化が進んでしまったのではないかという仮説である。

ところが、第3章・第4章の作業で個別の＜事実・解釈＞のミクロな相対化は進むが、出来事のマクロな全体像は理解しにくい。この細分していくやり方では、無数の出来事は分解されたままで、統合された関係性の全体像は理解しにくかった。差異の共有は、ミクロな認識プロセスにとどまっている。

それでは6筋の文脈があるとすれば、どのようにすればその存在を確認し、全体像の構築が進むだろうか。交通や地域の変化の事実、歴史の「経過（年表）」を振り返れ



ば、ほぼ明らかになるのではないか。多様な解釈は、6 筋の「文脈」に沿って整理し、＜経過（年表）と文脈＞によって立体視すれば、複雑な問題の全体像も理解しやすくなり、相対化しやすくなるのではないか、出来事のつながりぐあいの文脈も文脈の相互作用も読み取れるのではないか、このような作業仮説を立てる。＜事実と解釈＞＜経過と文脈＞による立体視である。この作業仮説の例証に第 5 章で取り組む。

## ② 採取した言説と＜事実・解釈＞

リニモ問題は、複雑な出来事があり事実を部分的に反映した解釈がそれぞれに異なり、問題の定義が混迷したために起きたと考える。専門家であれ一般市民であれ、その言説は複合問題のある出来事、ある側面が切り取られたものである。自分の意見はある側面を反映していると相対的に認識で切れば、他者の意見との相違点と一致点も相対化することができ存在を認め合うことができるのではないか。どのようにすれば、この問題を改善できるか。

解釈から事実を見るという作業は、客観的と思われる事実と、人々の解釈（言説）とを対照し、さらにまたこれを筆者（専門家）が＜事実・解釈＞として「構築」する作業であった。本稿でこのプロセスが適切に書き分けられていないところがあるが、筆者の筆力の不足である。筆力の不足もあるが、リニモ問題の全体像を書くには、かなりの労力を要するという難しさもある。

第 4 章では、数多くの言説を収集し、項目を細分化して言説を分類した。i 「交通システムと万博アクセス手段としての問題」、ii 「過大な需要予測と収支計画のずさんさ」、iii 「リニモ計画と都市計画の進捗の整合性」、iv 「フィーダー交通との連携」、v 「情報公開や市民参加の不足」、vi 「赤字と公共性」の 6 項目に大きく分け、さらにそれぞれ細目に分けて言説の相違点と一致点を記述した。この分析によって、ミクロなレベルであるが、人々の解釈（言説）は、幾つかの文脈に沿っているのではないかという姿が読み取れた。相異なる解釈（言説）を、文脈のなかのつながりぐあいから理解し、一致点と相違点の相対化を進めることができた。

たとえば i 「交通システムと万博アクセス手段としての問題」は、「HSST の技術的な不安」「万博アクセスの輸送システムとしての問題」「地下鉄東山線を延伸すべきだったという批判など」「プロジェクトの進行にかかわる言説」「維持コスト、環境負荷について」についての言説に分けて整理し、さらに項目を細分化した。たとえば「維持コスト、環境負荷について」の言説は、維持コストが他の鉄道より少ないという言説、むしろ多いという言説、環境負荷が他の鉄道より多いという研究レベルの言説、それほど多くないという言説に分けて構築しなおし相対化した。これに筆者の解釈として、コストなどについての事実となるデータが公表されていないという限界、技術を長期的に維持

するコストの問題が隠れていること、システムの普及や乗客数によって一人当たりのコストの評価が違ってくこと、このような維持コスト問題が公表されず潜在化していることを指摘し、問題を構築しなおした。

ここで一つの仮説ができる。第3章では、交通まちづくり論の一般的な三つの要素である「交通（計画）」と「地域の変化（計画）」と「市民（参加・活動）」の視点で事実を整理した。ところが、第4章の分析の結果、交通まちづくり論の一般的要素には収まり切れない文脈が浮かび上がってきた。「万博」と「交通システム開発」と「鉄道経営」という地域固有の文脈があったのではないか。地域固有の文脈が、一般的要素の文脈とは独自に並列し流れてきたのではないか。人々の多様な解釈は、この6筋の豊かな文脈に沿って生まれており、解釈の細分化が進んでしまったのではないか。

それではミクロなく事実と解釈の認識を、どのようにすればマクロな社会的認識につなげることができるか。この作業に第5章で取り組む。

## 資料 4. 1 リニモ利用者アンケートの自由記述にみる利用者の意識

この資料は、市民組織「リニモねっと」が実施した「IC カード・マナカの導入に関するリニモ利用者アンケート」からうかがえる利用者の声である。「自由記入」からは、IC カード導入に対する強い要望と同時に、リニモの赤字を懸念する利用者の意識が読み取れるので、資料として紹介する。中日新聞なごや東版朝刊 2011.6.19 を参照。リニモねっと Blog「IC カード・マナカの導入に関するリニモ利用者アンケートの結果について」2011.6.15 投稿も参照。

<http://plaza.rakuten.co.jp/linimonet/diary/201106150000/> 参照 2016.8.18。

### IC カード・マナカの導入に関するリニモ利用者アンケートの結果について

2011 年 6 月 15 日 リニモねっと

#### 1 アンケート調査の主旨・目的

2011 年 2 月から、市営地下鉄や名鉄などで利用が始まった IC カード・マナカは、リニモでは利用できません。このためリニモの利用者からは、とても不便だという声が上がっていました。リニモが、マナカを導入したトランパスグループと歩調を合わせなかった理由は、IC カードの導入には「非常に多額の経費がかかり、会社の経営体力ではとても負担できない」ということだと聞きました。リニモの利用者がこのような状態と理由をどのように受け止めるのかについて調べるため、愛知高速交通株式会社の協力を得て、リニモねっとがアンケート調査を実施しました。

#### 2 アンケート調査の概要

- ・配布日 2011 年 5 月 20 日金、5 月 21 日土、その後各駅にアンケート用紙を置いた。
- ・配布枚数 約 1600 枚
- ・回収枚数 707 枚 回収率 44.2%
- ・サンプル率 約 4.0% (2010 年度一日当たり平均乗車人員 17,800 人)

#### 3 アンケートの結果について

・このアンケートへの関心や反響は、回収率などからもわかるように、極めて高いものでした。これは、単に利用者個人が不便さを強く感じているだけではなく、利用者全体にとってどのような影響があるのか、リニモの役割や利便性のあり方、多額の経費がかかるという問題点などについて、真剣に考えていただく良い機会になったからではないかと推察しています。

・回答者のリニモの利用状況は、「週に 4、5 日程度利用する」が 76.4%、また、マナカを「持っている」が 89.7%となっています。リニモが通勤通学、とりわけ通学の交通手段として活躍していることと、マナカの急速な普及を反映した結果となりました。ただ、実態以上にマナカ所有

者の回答が多くなったという片寄りが起きた可能性があります。

・マナカが利用できないことについて、「とても不便だ」と答えた人が 60.2%、「少し不便だ」を合わせると実に 86.2%が不便だと回答しています。「現在愛環、リニモ、地下鉄を利用し、通勤している。全て独立した定期なので取り出すときとても手間がかかる」などの書き込みに、不便さが端的に表れています。また、切符を買う手間の軽減、定期券の再発行ができるなどのマナカの利便性を挙げる意見もありました。

・「利用者の増加にマイナス」と思うかとの質問は、自分が不便かどうかだけではなく、利用者全体や社会に与える影響を考えていただくという目的がありました。「少しマイナスだ」を含めて、マイナスの影響があると考える人が 74.4%にも上りました。これは、「地下鉄と一つなぎで行けないというような感覚が生まれ、利用者が減る」など、他の公共交通との共通利用ができないことなどによる影響を心配したものです。一方、「それほどマイナスではない」を含めてマイナスではないとする意見も、23.3%ありました。それは、「必要があれば毎日切符を買ってでも乗らざるを得ない」ことも事実だからです。

料金制度が交通需要に与える影響については、研究レベルでも諸説あると聞きます。しかし、「不便だ！面倒だ！という利用者のストレスがたまっていくだけである」ことは確実で、「料金をこれ以上値上げされたり、本数を減らされたりするよりはマシと思い我慢して」いる状態が続けば、今後、人々のリニモ（公共交通）への評価や交通行動、ひいては広く地域の発展にマイナスの影響を与えないとは考えにくいでしょう。

・多額の経費がかかったとしても長期的視点では導入すべきかどうかについては、「少し理解できる」を含めて、81.2%が理解できるとの回答でした。この回答率の高さは、便利にしてほしいという願いからであることは当然ですが、「統一したカードで全国どこでも行ける時代に」、「全国的な流れでありどこかでは導入せざるを得ない」ので、共通利用できない「それぞれ別のカードを発行するよりも効率的」だとの考えからだと思われます。一方では、「それほど理解できない」を含めて導入を理解できないとする回答も、13.4%ありました。書き込みからは、「現在でもリニモは赤字と聞いていますが、さらに負債をかかえこんで万が一リニモが廃止になったら困ります。存続させることが私にとって一番重要で、多少の不便は仕方ないと思います。」「運賃が現在でも高いのに、（マナカ導入の）経費のしわ寄せが運賃に来たりすると問題外。」あるいは、「カードを別々にされるのは不便ではない。でも 1~2 年でリニモが廃線になるならもったいない。」などの複雑な心境が読み取れます。

・仮に、マナカという IC カードの共通利用のシステム、つまり料金収入の相互清算システムに、将来いつでも参加できるよう準備されているのであれば、今無理をして「収支状況が悪いのに多額の投資をすべきでない」と、当面会社の経営を優先することは、一つの見識だと言えます。しかし、仮にそのようなシステム上の準備がされていないのであれば、将来共通利用システムに個別に参加するチャンスは、極めて少ないと言わざるを得ません。会社の収支状況や「経営安定化策」などとあわせて、経営上の観点からも、マナカの大規模なシステム改修というチャンスがい

つかをも同時に考える必要があります。

#### 4 アンケート結果をふまえた要望 略

##### 自由記入（抜粋）

・（マナカ導入で）便利になると思う。改札が通りやすい。早く使えるようにしてほしい。

・私は豊田市まで通っているの、東山線+名城線+名鉄での通勤に変更しようか思案中。所要時間も大差ないです。IC カードで行けるのはそれほどうれしい。・リニモを存続させるつもりなら導入すべきだ。・藤が丘八草での東山線、愛環の接続ダイヤが良くなり乗り換えに走る人や改札での渋滞が発生しているが、IC カードだと通過がスムーズになり安全性が増すと思われる。・子供同士行くにもマナカが使えないと切符を購入がネックになる。・前、定期券を落としたときマナカは再発行できたのに、リニモはできませんでした。落とした私が悪いのですが。・ピーチライナーのように数年のうちに廃止するなら導入する必要は全くないけれども、そうでないならば愛環も含めて導入することで利用者にとっては便利である。・多額の経費がかかるのはわかるが、他の交通機関がマナカを導入しているのになぜリニモは導入しないのか。利用者を減らすことにつながると思う。・現在でもリニモは赤字と聞いていますがさらに負債をかかえこんで万が一リニモが廃止になったら困ります。存続させることが私にとって一番重要で多少の不便は仕方ないと思います。・運賃が現在でも高いのに、（マナカ導入の）経費のしわ寄せが運賃に來たりすると考えると問題外。・3種類の券を毎日使うのは不便です。が、料金をこれ以上値上げされたり、本数を減らされたりするよりはマシと思い我慢しています。・とりあえずマナカは採用してほしいですが、そんで借金が増えてリニモ廃止！などとはなってほしくない。（下線筆者）・カードを別々にされるのは不便ではない。でも1~2年でリニモが廃線になるならもったいない気も。・収支状況が悪いのに多額の投資をすべきでない。・まだまだ（リニモの）利用者が少ないので、多額の経費をかけてリニモが赤字経営になるのは良くないと思う。・多額の使い込みがあった。なので（マナカの導入は）今は無理なのは。・長期的視点でメリットデメリットを考えたうえで判断すべき。ただし世の中はICカード化に向かっている。・具体的にいくらかかるのか（機器の導入、維持、システム）、運賃にどう響くのかを出してほしい。・（「多額の経費」について）業者の言い値ではないのか。本当はもっと安くできるのではないのか？・利用できる名鉄バスに客が流れる。・ICカードが使えないと、地下鉄と一つなぎで行けないというような感覚が生まれ、利用者が減ると思います。

・料金を考えるとリニモトランパスの方が良い一週1,2度だとマナカは損である。結局名鉄がもうけているだけ。・（リニモの）回数券は使いづらい。リニモカードが新たに発売され便利になったと思います。・（プレミアム付きリニモカードについて）そんなことしる前にマナカにしてほしい。・（マナカを）導入しないからこの対応。（プレミアム付きリニモカード）しかないだろう。・（プレミアム付きリニモカードについて）他の交通機関と連携していないと使えません。・（プレミアム付きリニモカードについて）この対応の経費とマナカの経費でど

の程度差があるのか知りたい。 ・リニモのもともとの料金が高いと思う。それは安くできないのか。 ・朝の通学が多いときのリニモの本数を増やしてほしい。夕方本数も増やしてほしい。 ・朝の藤が丘駅ホームの混雑と列の並び方について、横からどんどん人が割り込んできて朝から気分が悪い。 ・がんばれ、リニモ！

---

## 資料 4. 2 「Wikipedia」に収録された意見

「Wikipedia」 「愛知高速交通東部丘陵線」の記事に見られる言説を要約する。

<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%84%B%E7%9F%A%E9%AB%98%E9%80%9F%E4%BA%A%E9%80%A%E6%9D%B1%E9%83%A%E4%B8%98%E9%99%B%E7%B7%A> 2016.6.10 参照

- ①万博輸送の輸送力。「リニモは藤が丘駅で接続する名古屋市営地下鉄東山線との輸送力のギャップから、同駅で乗客が滞留する可能性を指摘されていた」。
- ②重量検知装置の作動について。「愛知万博内覧会が行われた 2005 年 3 月 19 日には、前面展望を見たい乗客が車両の前方に集中したことを重量検知装置が過積載と判断したことで、一時発車不能になる事態が発生した。同様に開幕前日の 3 月 24 日には浮上装置の故障で浮上不能になるトラブルが発生した。これらに対して、一部のマスコミなどで『予測が甘かった』、『車両をもっと増やすべき』などといった意見が見られたが、この沿線は普段はそれほど多くの輸送力を必要としていないため、車両を増備しても万博閉会後に余剰となる車両は有効活用できないのが実情であった」。
- ③万博後の利用者数の低迷。
- ④「大学や高等学校の利用者数が予想以上に」少ない。「最寄駅から学校まで距離が離れ」、「藤が丘駅から直通バスを運行する学校もあり」、「長久手市と豊田市の境界が公立高校普通科の学区の境界でリニモを利用した通学生の流動が起こりにくい」。
- ⑤赤字体質の脱却という経営問題。
- ⑥長久手市などが「固定資産税について減免」を断った。
- ⑦地下鉄などとの乗り継ぎの割引がない。
- ⑧IC カード manaca の導入が 5 年遅れたこと。
- ⑨藤が丘駅での地下鉄との接続が構造的に悪い。
- ⑩地下鉄を延伸させるべきであった。
- ⑪高架駅では階段を上り下りしなければならず、エレベータとエスカレータも設置はされているが、「エスカレータが改札口から一番遠い場所に設置されているケースが多く不便」
- ⑫「藤が丘・杵ヶ池公園間は曲線区間が多く列車のスピードが抑えられるため、距離が短い

割に時間がかかる」

⑬運賃が周辺の他の交通機関に比べて高価である。

⑭沿線は「市街化調整区域に指定されている地区が多く、今のところ、法律上は認められている特例措置も導入されていないため、住宅建設が進まず、人口が少なく潜在需要が小さい」。

⑮地下鉄藤ヶ丘駅などから運行する大学行きバスとの競合。

---

#### 資料4. 3 「Chakuwiki」に収録された意見

「Chakuwiki」「愛知＞テーマ別の噂＞愛知の鉄道＞愛知高速交通＞Linimo の噂」の記事に見られる言説。このサイトは、「趣旨に合った投稿」よびかけ、保護と解除を繰り返し、いわゆる炎上を避けているようだ。他のサイトのような悪意のある表現は見られない。

<http://wikichakuwiki.net/index.php%E6%84%B%E7%9F%A5%E9%AB%98%E9%80%9F%E4%BA%A4%E9%80%9A>, 2016.6.10 参照

「1.万博があったときは、超満員だったが、万博が終わり、今はガラガラ。今となっては存在意義がない。一応、学生と秋ヶ池公園駅周辺の住民の足になってます。でもそのくらい。公園近辺の住人は名鉄バスを使って藤ヶ丘まで行く。名古屋中心部に行くのに乗り換えが必要なのが最大の欠点。しかも駅の構造からして乗り換えにくい。」

「2.万博のときは、人が乗りすぎて車体が浮かなくなるという珍事もあった。今なら車体が浮きすぎちゃうかもね。人が乗らな・・・(以下自粛) 万博時はともかく、今はもうネットワーク的にも・・・(以下自粛) 一応平日朝8時台は上り下りとも混み合っている。特に下りは万博時に匹敵するくらいのすし詰め状態の時もある。ただし、万博時と大きく異なるのは乗客の多くが大学生であること。あと高校生もいる。」

「3.リニア方式としては、HSST 方式。実は開発には名鉄も参画してたので、採用されたと見た... 山梨のは「JR マグレブ」と言います。英語でもそう言う模様。(カナダ滞在時にテレビで見たモノで) そういえば東名港あたりに名鉄 HSST の実験線があったっけ? もう跡形も無くなった。そこで試運転や試乗会をやったことがあるよ。線形の良い普通の鉄道に比べると少し遅いが、新交通システムの中ではかなり速い。おそらくそういう新交通システムは未経験だからか、うちの友人からは遅い遅い言われている。そのくせ地下区間ではものすごく遅い。」

「4.ATC の指定速度変更時のチャイムが鐘。」

「5.65 歳以上の長久手町民に、1000 円分の「リニモカード」が交付されるみたいだけど、リニモしか使えない 1000 円分のカードなんて・・・ 65 歳以上というのがミソかも。駅名となっている長久手古戦場や陶磁資料館を始め、シルバー志向の施設が多いから、そんな時に乗ってネ！ってことじゃあないかと。」

「6.ATO なので運転士はいらないのはずだが、藤が丘～はなみずき通間だけは運転士が乗務している。とはいっても前方確認が主な乗務。地下区間だからじゃないかなあと。なんでもかかは知らないけど。火災等が起きたための避難誘導が役目だとか。これ以外の区間では運転機器に覆いがかけられる。」

「7.他の区間でも訓練のためか、まれに手動で運転している時がある。有事に備えている。ちなみにこういうことは他のATOを導入している会社・路線でもやってる。」

「8.最近まで、万博のアトラクションで、終了と同時に撤去されたと思ってた。」

「9.北大阪急行は万博で建設費をほとんど償還し、そのお陰で運賃が非常に安いがここは同じように行かなかったようだ。まあ、東山線と同じ規格で作れなかったのは仕方がないことだよ。そもそも92年の名古屋圏の鉄道に関する答申では初めっから普通鉄道として敷く予定はなかったみたいだし、それを抜きにしても60%なんて京阪大津線に匹敵するような急勾配じゃ一般の地下鉄車両ではとても登りきれないしさ。一応、地下深くまで平坦なトンネルを掘れば勾配の問題は何とかなるが、建設費と工期がバカにならないし、北大阪急行どころか北総線や東葉高速みたいになってた可能性すらある。2002年に着工して万博に間に合うように3年で完成させるなんて、あんな急勾配のある土地じゃありニモ以外は無理でしょ。まあ、リニアモーターカーの実験をしたかったって狙いもあったみたいだけど。」

「10.トランパスには対応しているが今後導入されるmanacaには対応していない。フラグですか？改札機取り替える予算が…(ホリ いずれは導入されると思う。実際将来の収支計画で不可解な支出増加があるし。2016年春、やっとなさmanacaの導入が決定!」

「11.「愛知高額交通」と呼ばれているとか呼ばれていないとか… 付近の学生には「ぼったくりニモ」と呼ばれたりもする。」

「12.厳密に言うと『東部丘陵線』という正式な路線名が存在するらしい。」

「13.近年になって萌え方面に手を出し始めた。「リニモたん」というイメージキャラクターを投入したほか一部駅には正体不明の萌えキャラのパネルが置かれている。」

(下線筆者)



## 第5章 出来事の経過と文脈、全体像の構築

### － 「出来事を並べる手法」の開発と〈経過・文脈〉 －

第5章では、地域の変化の全体像を読みとるため、関係性のありそうな出来事を、経過を追って年表形式で記録する作業と、文脈から出来事の意味を読みとる作業との、双方向の循環的な作業を行う。これを出来事を並べる手法と呼ぶ。文脈間の相互作用の構築である。

第3章と第4章の作業でミクロな〈事実・解釈〉の相対化は進むが、出来事のマクロな変化は理解しにくいし、文脈のまとまりも相互作用も理解しにくい。しかし、出来事を選択し経過順に並べ文脈を読む作業と、文脈に沿って出来事をさらに選択する作業との双方向の作業によって、順次変化していく出来事と文脈と、そしてその相互作用が対照された〈経過・文脈〉が読み取れる。なお、この作業において選択する出来事が客観的な事実なのか、ある解釈が書き留められただけなのか、その明瞭さは問わない。また、この作業の途中では、〈事実・解釈〉のミクロな分析とマクロな分析は双方向で行われている。この手法によって全体像が構築できるというサブ仮説の例証である。筆者の価値観を免れないが、事実および経過と対照された全体像の認識プロセスである。

前章ではリニモ沿線の無数の出来事の間には、6筋の一貫した関係性（文脈）が存在したのではないかという作業仮説が生まれた。第5章では、〈事実・解釈〉と〈経過・文脈〉によって、「個々の事実および経過」（以下「事実」とのみ書く場合がある）と対照されたリニモ問題の全体像を構築し、6筋の文脈の存在を確かめる。結論を先回りするが、この6筋の文脈は交通まちづくり論の一般的な視点に合流・収束しつつある。

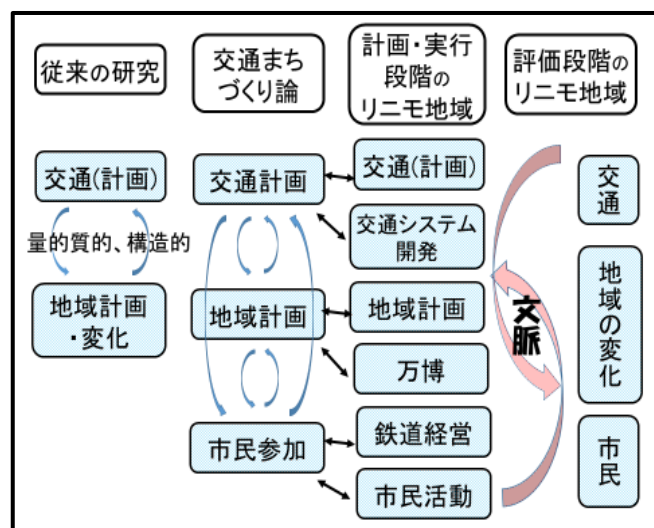
差異の共有手法の中で第3章から第5章は、全体像を構築する認識プロセスである。この全体像を市民が再構築する実践プロセスは第6章で述べる。認識プロセスは実践プロセスにおける再構築の準備である。

#### 5. 1 リニモ沿線地域の仮説的文脈

リニモが2005年に開業し、赤字に苦しみ論争を招きながらも10年を経て乗客が着実に増え、沿線人口が増加するなど沿線地域の発展が続いている。上からのまちづくり

の成功と限界である。東部丘陵地域には、まちづくり論の視点には収まり切らない、地域固有の豊かな文脈が存在していたのではないかと。固有の文脈とは、最先端の交通システム HSST を開発し導入する文脈、万博構想が打ち出され構想が変化し実施される文脈、リニモの赤字と安定化策とその批判など鉄道経営の文脈である。

仮説をまとめると地域の出来事の関係性は、①交通（計画）、②交通システム開発、③地域の変化（計画）、④万博、⑤鉄道経営、⑥市民（参加・活動）の6筋の文脈とその相互作用に整理することができるのではないかと。①交通、③地域、⑥市民の文脈は、交通まちづくり論につながる一般的な性格を持つが、②交通システム開発、④万博、⑤鉄道経営の文脈は、リニモ沿線地域に固有の色彩が強い。



再掲 図 5-1 文脈の全体像と交通まちづくり論

第 5 章の目的は、リニモ沿線地域の出来事を時系列的に採取して年表にし、主要な文脈を洗い出し、変化の相互作用を読みとることである。出来事の因果関係などの説明が目的ではない。このような研究の視点や枠組みは、これまでの交通問題の研究にはあまり見られないのではないかと（年表という方法については、注 2.1-8）も参照）。地域の交通問題の多くの研究は、主に交通（計画）と地域の計画・変化の関係を扱うものだった。交通まちづくり論は、これに市民・市民参加の視点を加えた。この章ではさらに地域固有の 3 つの要素を加え、文脈から関係性を読みとろうとしている。結論を先回りするなら、現時点では万博など地域固有の文脈は、交通まちづくりの一般的な文脈に合流しつつある。リニモ沿線地域の変化は、今後は交通まちづくり論の視点から分析し、評価することが有効であろう。

第 5 章の作業方法は、データーカードこそ作っていないが、KJ 法的な関係性の発見作業と類似している。KJ 法との主な違いは、変化の時系列的な経過を重視して出来事を並べているところにある。なお、図 5-1 は、KJ 法で言う大グループの「表札」の時系列的な変化を整理したものである。またこの方法は、ある論旨が先にありその証拠として年表を示す研究方法とは異なる。歴史的な知識ベースとして年表に記録する研究方法とも、少々異なる。本稿は文脈を追うので文脈から外れる出来事の記述は薄くなる。

## 5. 2 リニモ沿線地域の経過・文脈のデータ

別紙、資料5（p204～p224）

## 5. 3 リニモをめぐる経過と文脈の全体像の構築

### 5. 3. 1 仮説的文脈から読める関係性の確からしさ

5.2 節では、仮説的文脈に沿って年表形式でリニモ問題にかかわる出来事を収集し、説明と筆者の解釈を加え、さらにデータを積み続けぐあいの文脈を読むという双方向の循環的作業の結果を示した。この節では、5.2 節のデータをもとにマクロなく経過・文脈の全体像を構築する。

5.2 節のデータにより、仮説的に示した①交通（計画）、②交通システム開発、③地域の変化（計画）、④万博、⑤鉄道経営、⑥市民（参加・活動）各文脈の個々の＜事実・解釈＞の、文脈と経過を描くことができた。①～⑥の関係性が存在する確からしさが認められ、文脈のマクロな全体像を構築することができた。以下、文脈に沿って全体像を記述する。文脈の相互作用の関係性を読みやすくするため、すでに第3章、第4章で記述した文脈についても、簡単にふれる。

#### (1) 交通（計画）の文脈

①交通（計画）の文脈には、交通計画・実施・評価および交通政策にかかわる出来事が含まれる。以下、資料5の年表形式の記述から読み取れる文脈の概略を説明する。

この文脈の中の第1の細文脈は、「クルマ型」の交通体系と呼ばれる名古屋圏においても、鉄道網の整備が自治体の努力によって進められてきた文脈である。地下鉄東山線・星ヶ丘－藤ヶ丘の開通（1969）、愛知環状鉄道の新豊田－高蔵寺間延伸開業（1988）、リニモの開業（2005）などである。リニモの整備計画は、1961年の『都市交通審議会答申』にさかのぼることができる。この答申では「昭和60年を計画年次」とし、「新設すべき路線（地下を原則とする）」路線として、「(1)長久手－星ヶ丘－栄町－名古屋駅－八田」とされていた。長久手方面への地下鉄計画は1972年の『都市交通審議会答申』に引き継がれた。しかし、1992年の『運輸政策審議会答申』で、東部丘陵線は、「藤ヶ丘－八草・中量軌道系の交通システム」、「目標年次（平成20年）までに整備することが適当な路線」であるA路線として位置づけられた。つまり、大量輸送手段である地下鉄の延伸から、中量軌道系の新路線へと計画が変更された。

鉄道が無かった長久手レベルでは、長年の「悲願」という文脈が強調されている。都

市圏レベルでは、名古屋圏と豊田圏を結ぶ鉄道ネットワークが形成された意義が大きい。1987年の国鉄の分割民営化にともない、特定地方交通線に指定されていた JR 東海の岡多線を、愛知県など自治体を中心に承継し、愛知環状鉄道㈱となった(1988)。第三セクター鉄道としては数少ない、黒字基調の経営が続いている。リニモは、この愛知環状鉄道(豊田圏)と、地下鉄東山線(名古屋圏)とを結ぶネットワークを形成した。③地域計画・開発の文脈に直結している出来事だ。

第2の細文脈として、東部丘陵地域では、鉄道の整備だけでなく、幹線道路の整備も積極的に進められた。東名・名神高速道路の名古屋インターチェンジ(1968)、猿投グリーンロード(1972、八草IC~中山ICの4車線化2004)、名古屋瀬戸道路(2004、2.3km)、東海環状自動車道(2005)などの整備である。都市圏間的高速道路網につながる、都市圏域内の幹線道路網が形成された。近年の特徴は、豊田市など西三河地域へつながる道路ネットワークが充実したことである。豊田都市圏を「産業技術首都」にする地域戦略との関係性は後述する。

第3に、中量軌道システムに変更されたが、それでもリニモの需要予測は過大であった。ただし、大規模イベントには不向きな中量システムであった。需要予測は桃花台線も、あおなみ線も、名古屋市営地下鉄各線の需要予測も過大であったから、何らかの共通した事情が推定できる。計画がずさんだったとか、予測技術の欠陥だけではなさそうだ。「クルマ型」の名古屋圏においても、公共交通を重視しているとは言えない日本の制度のなかで、自治体中心に地域の鉄道の整備が積極的に進められてきたこととの関係性が認められる。しかし、この需要予測の「外れ」が、鉄道経営の文脈と市民運動の文脈につながって行った。

第4に、後追いながらリニモ活性化策や地域の公共交通政策が推進され、順調に利用者は増加し、他の③⑥の文脈にもつながってきた。「リニモ沿線地域づくり構想」(2009)が策定され、関連施策をまとめる指針となっている。関係自治体等が活性化事業を進める「東部丘陵線連絡協議会」(2005)と、構想を推進するための関係者の助言組織「リニモ沿線地域づくり会議」(2009)が設置された。新線の開業間もなく、地域づくり政策と交通政策の連携体制が整えられた事例は多くないだろう。各市の「地域公共交通総合連携計画」などの策定、パークアンドライド駐車場の整備、バス・自転車などのフィード交通の整備、沿線公共施設の整備、土地区画整理事業の推進などのハード整備や、各種ソフト事業が、連携して実施されている。

第5に、連携体制がつくられ活性化策は進んでいるが、交通まちづくりという視点からは、上からのまちづくりが進められたと言える。上記の第1に述べた鉄道計画策定の手続きには、そもそも市民参加の手続きが整っていなかったという背景もあった。複雑な問題を行政主導で処理するという効率良さはあったが、市民参加と地域からのアプローチという点では、改善の余地が大きかった。以下の(2)交通システム開発・導入の文脈

などにおいても、市民の影は薄い。今後たとえば、交流人口の増加に軸足を置くとしても、休日の渋滞の住民の不満に耳を傾ける必要がある<sup>1)</sup>。

## (2) 交通システム開発の文脈

②交通システム開発の文脈とは、最先端 HSST システムの開発と導入の文脈である。日本では先端技術による交通問題の解決が重視されてきたが、そのような交通政策の文脈の一環であり、また東部丘陵地域への導入にこだわった文脈が読み取れる。なお、技術開発そのものの詳しい経過は、本稿では省略する。

磁気浮上方式の鉄道システム開発と導入の文脈を簡単に追う。日本では、「吸引式」の HSST を日本航空が 1974 年頃から開発を始め、「反発式」の超電導リニアを JR が 1960 年代から開発を始めている。HSST は、もともと成田空港へのアクセス問題を解決することを目指していたが、成田への導入は見送られた (1984)。日航は、HSST の開発費用を処理するため、「株)エイチ・エス・エス・ティ」を設立し、事業を譲渡した (1985)。この頃日航は、ジャンボ機墜落事故 (1985)、安全軽視・放漫経営・労使対立への批判、民営移管 (1987) と揺らいでいたため、HSST の不良資産を処理する必要性に迫られていた。ところが、すでにバンクーバー交通博 (1986) で運行できるまで、開発は進んでいた。バンクーバーで当時の竹田名古屋鉄道社長と鈴木愛知県知事が、「HSST 車両に試乗して感銘を受け、これをきっかけに、未来の乗り物はぜひ愛知で実現することを目指し、県が主体となって実用化を目指すこととなった」(『広報ながくて』609号,2013.12)。「この時点で、愛知県と名鉄の思惑は完全に一致していたといえよう」(林 2004,p215)。名鉄 (筆頭株主)・愛知県等の出資で「中部エイチ・エス・エス・ティ開発株」が設立 (1989) され、名古屋市の大江実験線で都市型交通システムとしての実用試験が開始された (1991)。名鉄は中部空港へのアクセス手段への利用を考えていたとも言われている。1990 年に万博会場予定地として海上の森が選定され、鈴木知事は HSST を万博の目玉にと導入を推進した。1999 年に東部丘陵線の導入機種として選定されるが、「愛知県自らが出資した開発会社が開発した機種である HSST が採択されるのは、至極当然のことであったといえよう」(林 2004,p216)。

HSST の技術的な優位性については、急勾配に強いこと、回転半径が短いことなどがあげられている。ただ、他の交通システムも、候補に上がっていた (「東部丘陵線導入手法に関する調査研究会」委員長：井口雅一(財)日本自動車研究所所長 1996)。格段に優位だったとまでは言えないだろう。HSST の技術的評価や東部丘陵線への導入機種選定の委員会等は、重複して開かれている。委員会等の主導的立場が、旧運輸省か、旧建設省か、愛知県か、学術レベルか、どちらにあったのか留意して文脈を読む必要がある。

他の文脈との相互作用を述べる。相互作用の第 1 は、構想段階からの万博文脈との関

係性である。愛知県知事が博覧会構想を公表したのは1988年10月、「21世紀万国博覧会誘致準備委員会」が発足したのは1989年4月、「中部エイチ・エス・エス・ティ開発株」が設立される4か月前である。ほぼ同時に1989年3月愛知県の『新中京圏陸上交通整備調査会議報告』に東部丘陵線が位置づけられている。1992年の運輸政策審議会答申の3年も前である。つまり、万博と東部丘陵線とHSST導入との、それぞれの文脈の構想段階から関係性が作られていった。しかし、当初の万博構想では瀬戸市海上地区を会場に想定し、主要な輸送手段は愛知環状鉄道(1988.1開業)であり、東部丘陵線ではなかった。この二兎を追うような開発構想によって、万博会場計画の変更に左右され万博輸送手段が変転するという混乱が生じてくることとなった。

相互作用の第2は、構想段階から関係性が築かれていったにもかかわらず、＜万博・東部丘陵線・HSST＞の3つの文脈が一つに結合するまで、以下の細文脈で述べるように順調に進んだわけではない。これには社会と市民が、環境を重視する方向へ変化したことが深く関係していた。

＜万博・東部丘陵線・HSST＞の文脈が結合するに到るまでの細文脈について1点目に、万博計画と会場予定地が紆余曲折したことと、東部丘陵線が主要なアクセス手段となったこととの関係性である。1990年「21世紀万国博覧会基本問題懇談会」が設置され、万博開催予定地として「海上の森」を選んだ(約650ha、最終計画の4倍近い面積の構想)。しかし、この直後時代は大きく変化する。1991年「バブル崩壊」が起き、以後日本経済は長い低迷期に入り、政府も自治体も財政危機に苦しむようになった。また、1992年「地球サミット(リオサミット)」が開催され、持続可能な開発に向けた世界的な画期となった。国内でも1993年には環境基本法が施行された。1990年あたりから万博反対派の市民団体が組織されはじめ、1993年頃から活動が活発になる<sup>2)</sup>。1997年に万博の開催地が日本に正式決定されたが、波乱を含んでいた。この年は、環境アセスメント法が制定された年でもある。1999年オオタカの営巣確認が転機となり、BIEは「国際博を利用した土地開発事業だ」とのコメントを出したが、その内容は後日報道により明らかになる。この後会場計画の見直しが進んだ。博覧会協会が『2005年日本国際博覧会基本計画』を発表し、主会場は長久手に決定し、会場地計画の検討が事実上終了したのは、2001年12月であった。この変更によって、すでに建設が決定していた(1999.7)東部丘陵線がにわかにクローズアップされ、鉄道系の主要な輸送手段となった。しかし、2005年まで残された日数はわずかであり、工事を間に合わせるのは不可能とまで言われていた。

＜万博・東部丘陵線・HSST＞の細文脈について2点目に、HSST採用の決定と、万博会場計画白紙化と、東部丘陵線の整備区間の決定と、瀬戸新住計画の縮小・中止決定、この4要素の相互作用の関係性である。

この4要素の相互作用の一つ目は、＜HSST採用・万博会場計画白紙化＞の文脈であ

る。HSSTは旧建設省との交渉が難しく「技術的にはまだまだ実用化にはほど遠い」（蛇川 2005）とも見られていた。HSSTの採用をめぐる難航していた建設省との調整は、1998年後半～1999年の年初頃に野中広務官房長官（当時）の後押しにより事態が動きた（加藤梅雄 2013）と言われる。万博会場計画の見直しを国サイドが愛知県に迫っていたにも関わらず、進まなかった時期である。＜リニモの国レベルでの予算化・加藤長久手町長と野中官房長官の会談の実現・万博メイン会場が長久手に変更＞という脈絡が生まれた。博覧会協会プロジェクトチームが、会場地計画を白紙化するのには1999年1月、建設省が新規着工準備個所としてHSSTを予算に採択（藤ヶ丘駅－八草駅）するのは、1999年4月だった。

4要素の相互作用の二つ目には、HSST採用決定により、揺れていた東部丘陵線の整備区間も事実上決着したことだ。運政審答申（1992）では、藤ヶ丘－八草区間（約9km）となっていたが、愛知県の「東部丘陵線導入検討委員会」では、藤ヶ丘－八草－新住地区（約11km）を整備し、将来は名鉄瀬戸線まで延伸する方向が出された（1995）。万博会場予定地である海上の森の新住計画に結びつけられたのである。「東部丘陵線都市モノレール等調査委員会」でも新住地区までの計画とされ（1998.3）、県は万博、新住、名古屋瀬戸道路の三事業の連携した環境影響評価手続開始した（1998.4）。しかし、この後万博会場の再検討が進んだ。上記のように、国が藤ヶ丘－八草区間を予算採択したのは1999年4月だ。この時点で、＜HSST採用＝整備区間は八草まで＞の関係性がほぼ固まった。1999年7月に「東部丘陵線導入機種選定委員会」が、HSSTが最適と提言し、検討区間藤ヶ丘駅－八草駅間（8.9km）としたのは、事後処理的であった。

三つ目には、＜整備区間八草まで・新住計画縮小そして中止決定＞の文脈である。新住計画は、万博会場跡地を「あいち学術研究開発ゾーン」の中核地区となる住宅地に開発する構想だった。愛知県が設置した「21世紀万国博覧会基本構想策定委員会」の最終答申（1994.6）、いわゆる地元構想は、会場は瀬戸市南部丘陵地域250ha（会場エリア650ha）、来場予想4,000万人、総事業費1兆5千億円という巨大なものだった。この跡地を約10,000人、3,000戸が居住する都市に開発する計画だった。この巨大な構想に対し、通産省や環境庁から環境問題に配慮するよう軌道修正を求められ、「愛知県における国際博覧会の開催申請について」の閣議了解（1995.12）では、「会場建設事業については、長期的地域整備との整合性を十分図ること」とされた。入場者数は2,500万人とする、地元案を修正する方向の閣議決定だった。この閣議了解により、愛知県は、新住計画を事業面積約138.8ha 約6,000人居住、2,000戸に縮小した。この時点ではまだ東部丘陵線計画は、藤ヶ丘－新住地区のままで動いていた。ところがこの後会場計画は白紙化（1999.1）し、東部丘陵線は藤ヶ丘－八草間で予算採択（1999.4）された。日本野鳥の会愛知県支部が、「海上の森」で絶滅危惧種オオタカの営巣を確認し（1999.4）、就任直後の神田知事は会場計画変更の決断をする。この時万博計画は空中分解の危機に



あり、見直しの好機となったと言われている。いわゆるオオタカ問題は、＜万博会場計画白紙化・新住計画縮小＞の文脈が進むなかでクローズアップされた象徴的な出来事だった。リニモ会社の発起人会（1999.12）において、藤ヶ丘駅－八草駅、HSST の採用が正式に決定された。BIE の批判（1999.11）もあり、2000 年 4 月になって通産大臣、県知事、博覧会協会会長の 3 者により、新住事業の中止を合意し、新住事業などの都市計画決定の認可申請を取下げた。

つまり、東部丘陵線建設区間の見直しが先行し、新住計画は後日中止された。少なくとも時系列的には、逆の関係ではない。

補足になるが、HSST の導入にこだわったことによる関係者の苦労が、後日語られている。経過と課題を振り返り「本当に一時はあまりにも難しい課題がありすぎて、止めてはどうかと神田知事に申しあげたこともありました」と、万博に間に合わないのではと危惧されたことが、蛇川（愛知県 2005）の筆で率直に語られている。

### (3) 地域の変化（計画）の文脈

ミクロな地域の変化の文脈は 3.3 節で述べたので、この(3)節では、都市圏の地域戦略の文脈という構造的側面との関係性について述べる。地域の変化（計画）の文脈からは、東京一極集中が進むなかでも、名古屋大都市圏は独自の地域戦略と開発計画を持ち、東部丘陵地域もこの戦略に位置づけられ開発されてきた文脈が読み取れる。大きく言えば、東京に肩を並べようとするのではなく、三大都市圏論から離れ独自の地域戦略へと方向を変えてきた、そしてその地域戦略の「旗印」として万博構想が登場した。このように解釈すれば整合的である。

地域戦略の文脈とは第 1 に、「名古屋」を名古屋大都市圏の中核都市とする戦略である。三全総（1977）で、名古屋の役割を「東京、大阪に次ぐ」とされたことへの不満が、「三大都市圏」としての誇りをもつ地元にはあった。しかし、『名古屋市基本構想』（1977）からは、「名古屋大都市圏、ひいては中部圏の中核都市」「太平洋岸の代表的都市」など、三大都市圏論からの発想の転換が読み取れる。「名古屋南部・西部臨海工業都市」（『愛知県新地方計画』1962）から、都市圏の中核管理都市、流通都市、「住みたくなるまち」（『名古屋市新基本計画』1988）へと、戦略転換の始まりだった。三大都市圏論から舵を切り、「首都圏の動向に対するアンチテーゼとしての都市づくり・地域づくり」<sup>3)</sup>となる地域戦略への転換が進められている。

地域戦略の第 2 は、「産業技術首都」戦略である。1982 年愛知県は、『第 5 次愛知県地方計画』を策定、「環伊勢湾都市圏構想」を発表した。広域交通網計画を軸に、名古屋圏を「頭脳集約産業エリア」とする構想であった。1987 年の四全総で「産業技術の中核圏域を形成する」とされたのを受けて、「産業技術首都」戦略が明確にされたのは、1989

年の『第6次愛知県地方計画』であった。「ものづくり」のグローバルな拠点であることを目指したと言える。この戦略は、西三河の「豊田都市圏」を成長させる結果となったと評価することができる。名古屋エリアの総生産額 12.1 兆円に対して、豊田を中心とする西三河エリアは 9.7 兆円の規模へ成長した（愛知県「平成 25 年度あいちの市町村民所得」より）。

名古屋大都市圏は、名古屋市を中枢とし周辺に個性的な中都市が配置された「中枢・多核的」な構造<sup>4)</sup>から、中枢都市名古屋圏と「産業首都豊田圏」との「二眼都市圏」構造に変化しつつあるとの仮説がありうる。リニモ沿線地域は、名古屋中枢都市圏と豊田産業首都圏との両都市圏の郊外部が接続する、地理的に有利な接続空間となった。東西に就業先（中枢機能と生産機能）が存在する有利な住宅地域であり、商業的にも、学術文化面でも有利である。両都市圏をつなぐリニモも、地域戦略として軽視できなくなったのではないか。このように構造的側面と結びつけて読めば、リニモ沿線への大学・研究施設や公共施設の整備、あるいはリニモへの経営支援（鉄道経営の文脈）などとの関係性が、解釈しやすい。

第3に、1960年代後半から名古屋圏でも大学の郊外化が進むなか、東部丘陵地域は、「名古屋東部丘陵研究学園地区」<sup>5)</sup>や「あいち学術研究開発ゾーン」構想<sup>6)</sup>に位置付けられた。リニモ沿線地域では、多くの大学、研究機関、文化施設の集積が進んできた。学生や研究者が住み、交流する地域となった。ただ一方では、近年大学の都心回帰（2014年愛知学院大学の一部移転など）が見られる。

第4に、東部丘陵地域を環境の良い郊外住宅地とする土地利用計画が進んだことである。郊外宅地化についてはこれまでも述べてきたが、50年間で長久手市、日進市の人口は約8倍となった。ただし、第1～第3で述べたように、地理的に有利な地域の住宅地である。

第5に、以上の地域開発計画の進展（集積）と、(1)節で述べた交通計画の進展（集積）との相対的な関係性である。1点目は、都市の成長期との相対的な関係性である。リニモ沿線地域は、高度経済成長期から遅れて地域開発が始まったために、都市の成長に都市計画・交通計画の進展が追いついたのではないか。2点目は交通インフラの集積と住宅等の開発・集積の好循環という相対性である。交通計画の進捗とともに住宅地開発や商業施設の立地が進み、定住人口・交流人口が集積し、これが都市インフラの整備をさらに進めている。集積と変化・発展との好循環という相対的な関係性である。

ところで、以上のような地域の変化（計画）の文脈は、人々にどのように認識されているのだろうか。長久手町長だった吉田一雄氏は「アーまちがせめてくる」と心境を述べたと伝えられている。こうした「期待と同時に不安」もあったが、「整備した地区をみますと……道路、公園、西小学校の用地確保……公共施設すべて安全性も景観も良くなった」（長久手西部土地地区画整理組合 2000）とも受け取られている。市街地の整備は

進んだが、自然環境は大きく改変されたはずである。「リニモのための開発」によって自然が失われると解釈する反発もある。ところが、長久手市は「自然共生社会の構築」を掲げるが、全体としては「参加型の取り組みへの関心が低く、本市の自然環境への理解も進んでいないのが現状」である（長久手市『第3次長久手環境基本計画 改訂版』2016）。人々の意識と行動への反映は一樣ではない。

#### (4) 万博の文脈

④万博の文脈には、地域戦略の旗印として万博構想が登場し、しかし環境を重視する方向へ社会の変化が進み、万博計画が変化し、「環境万博」と呼ばれ、リニモがその主要な輸送手段となるに至った経過が示されている。そして「成功」と評価され、そのレガシーとして新しい市民活動の流れが生まれてきた。一方、結局のところ理念は遠のき、巨大なパビリオンが出現し、非日常的なイベントを人々は楽しんでいただけという評価もあるだろう。また、環境万博への転化が不完全であったという批判もあるだろう。

万博（2000.12 BIE 正式承認）の経過については、すでに多くの報告<sup>7)</sup>があるので、万博文脈が他の文脈と強い関係性を持っていたことを確認し、補足する。

確認の1点目、地域計画・開発との関係性だが、万博はそもそも「環伊勢湾都市圏構想」の旗印であった。鈴木愛知県知事が博覧会構想を発表したのは1988年10月、バブル景気の真っただなかであった。以後、「三点セット・プラスワン」と呼ばれ、第2東名名神高速道路・東海環状道路、リニア新幹線、中部国際空港、プラス万博が、名古屋大都市圏の2005年まで続く地域戦略の柱となった。

しかし、バブルは崩壊（1991.3頃から）し、景気の後退期が始まる。以後、日本経済は「失われた20年」と呼ばれる長い低迷期に入る。地方自治体も国も財政危機に苦しみ、財政的な制約が地域戦略に影を落とした。巨大な万博構想の見直しを、国が迫った背景の一つである。紆余曲折の後、愛知県も縮小の決断をした。

確認の2点目、交通計画との関係については、繰り返すが、地域交通手段としての東部丘陵線の計画は早くから存在したが、建設が順調に進んだのは万博のお蔭と言えなくはない。しかし、HSST導入がすんなり決まった訳ではなく、そもそも巨大イベントには不向きな、中量システムに変わっている（1992）。リニモは「愛知万博のために日本で初めて実用化した」（前田栄作 2005,p65）という言説は、一面的であろう。ただ、旗印としての万博が、有効に機能したことは事実である。万博構想発表の後、各プロジェクトが一気に進み出した。運政審答申の3年前の第6次愛知県地方計画（1989.3）で東部丘陵線を位置づけ、東部丘陵地域は研究開発・居住等の「広域機能拠点」とされ、横浜博覧会ではHSST-05による営業輸送が始まり（1989.3～10）、中部国際空港の建設候補地が「常滑沖」に決定（1989.3）され、「21世紀万国博覧会誘致準備委員会」が発

足（1989.4）した。

関係性の補足の1点目は、万博輸送の評価である。リニモの建設が万博開幕にからくも間に合い、1500万人の目標を700万人も超える来場者があったが、万博期間中大きな故障も事故も無く、その責任を果たしたことは他の巨大イベントと比べても賞賛に価する。このためリニモと万博の関係性が強く認識されるようになったことは、第2章で述べた。

補足の2点目、万博までの人々の意識と行動への反映は、すでに数多く報告されている。万博や開発を批判する市民運動があった。この対抗的な運動が、万博計画を劇的に変えた。しかし、運動は万博計画が変化するなかで目立たなくなり、地元全体を動かす開発批判の運動とはならなかった。万博計画が変更・縮小され、地域を根底から破壊する開発が無くなったからではないか。その一部は、万博事業への参画に向かい、多数の地元住民は世界的なイベントを楽しんでいた。(6)節で詳しく述べる。

3点目、万博の後を補足する。万博批判の言説がリニモ批判の言説につながったのではないか。万博に批判的だった議員の言説を追うと、「万博のために作ったリニモの赤字を住民におしつける」という基調<sup>8)</sup>がある。他方、万博に参加した市民には、リニモに肯定的な意識があり、リニモを支援する活動につながった。この点も(6)節で述べる。

## (5) 鉄道経営の文脈

⑤鉄道経営の文脈には、リニモ建設費の公的負担が実現していく経過が示されている。一言でいえば、リニモの経営スキームが決定される文脈と、経営スキームが上下分離へ変更される文脈である。国鉄分割民営化（1987）後、多くの第三セクター鉄道が生まれた。ブームとも言える状況だった。リニモが第三セクターとして設立されたのも、この文脈の影響だろう。リニモの経営スキームは、万博閉幕後に行き詰まったが、経営安定化策が講じられた。以上の経過は第3章で述べたので、ここでは相互作用の視点から何点か補足する。

補足の1点目は、国交省の制度や政策の変化との関係性である。国鉄の分割民営化に先立ち、鉄道事業法（1986）によって、鉄道事業免許は第1種、第2種、第3種に区分され、上下分離方式が規定された。しかし、軌道法では類似の改正はなされなかった。その後「地方鉄道問題に関する検討会」報告（2003）で、地方鉄道を「都市の装置」と位置づけるなど、国交省の政策転換が進んだ。2007年には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が施行され、軌道事業においても「上下分離」が実施可能になった。つまり、リニモ会社設立された2000年には、上下分離のスキームは存在しなかったが、その後に国交省の制度は変化した。第1次・2次の経営安定化策を決定するにあたって、国交省の制度が変わっていく経過がどのように影響したのか、取材不足である。

なお、改正「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(2014)では、「鉄道事業再構築事業」の計画認定により固定資産税の減免などが可能になった。リニモの経営安定化策には固定資産税の減免は取り入れられず、代わりに長久手市は活性化イベントの予算を組んだ。この活性化イベントが、新たな賛否両論の火種となった。固定資産税の減免は今後の検討材料だろう。

このようにして、軌道法には上下分離の制度が整っていないために、第三セクター株式会社軌道事業者という基本スキームは維持したまま、建設費のすべてを実質的に自治体が負担するという、不完全だがある種の上下分離が進められた。

2点目は、経営を主導する主体の変化である。開発の初期を担った日航が撤退した後、開発は愛知県と名鉄が主導してきた。リニモ会社設立時(2000)の出資割合は、県が30.8%、名鉄は15.0%であった。しかし、経営安定化策により自治体の出資割合が増え、名鉄はわずか2.90%となる(2016)。出資金から見れば、実質的に公営事業と言える形に変化した。この名鉄の役割の変化が、リニモ批判の論拠の一つとなっている。

3点目は、地元住民が重要なステークホルダーに変化したことである。上記のように経営を主導する主体は自治体となり、公営事業に近くなった。このためリニモへの財政的な支援には、市議会の了解、地元住民の理解と支持が不可欠である。ところが、沿線大学への通学客が多く、利用者のうち長久手市民は平日33.3%、瀬戸市民5.8%、日進市民は2.4%に過ぎない(『ながくて』No.645,2016.12)。このステークホルダーの変化と状況を重視することが求められている。住民があまり利用しないリニモに、長久手市はなぜ多額の税金を使うのかという素朴な疑問は根強い。

安定化策によって小康状態を得たかのようにみえるが、将来の不安要因が残っている。減損処理後の設備の更新資金を会計上どうやって留保するのかという、重要な問題が隠されている。おそらく10数年程度たてば、設備の更新によって再び資金不足が発生し始めるだろう。資金不足となった場合、担保資産のない株式会社がどのようにして資金を調達するのか。このような事態に到った時、鉄道経営の文脈が再び強くなるのではないか。この時、鉄道経営の文脈と市民運動の文脈との強い関係性が復活するだろう。リニモは実質的な公営事業に変わり、議会や住民が重要なステークホルダーとなったからである。

4点目は、多様なミクロな文脈の存在である。例をあげれば、桃花台線廃線の経過(2006年株主総会で廃線決議)と、リニモへの県の積極的な対応との関係である。県の積極的な対応の例として、東部丘陵線連絡協議会などの連絡組織の設置や、地域交通ワークショップ等の開催(2005~2006)などの細脈があげられる。前者は①リニモ活性化策にかかわる関係者の連絡調整を担い、後者は⑥市民の文脈につながった。また例をあげれば、リニモ問題とあおなみ線の経営問題についての、愛知県と名古屋市の責任分担のようなものの存在があげられるが、本稿では省略する。

## (6) 市民参加・活動の文脈

3.4 節などで述べたように、この地域の市民の参加や活動の文脈は多様である。この節では、約 20 年にわたって中心的課題であった、万博文脈やリニモ文脈との相互作用を中心に述べる。3.4 節の記述と重なる部分は簡単に述べる。

⑥市民の文脈からは、万博やリニモに対する市民の意識や活動と、担い手に変化する経過が読み取れる。背景には、環境と協働を重んじる社会全体の変化があった。運動は大筋では、対抗的なものから協働・協調的なものへ変化した。万博批判の運動があり、1999 年の愛知県知事選挙では反対派の候補が健闘し、会場計画変更などの成果を上げたが、地域を動かす開発批判運動にはいたらなかった。新住計画が中止され海上の森は守られ、地域を破壊する深刻な開発問題が存在しなくなったからではないか。このため万博は、長久手の「地域社会や共同体としてではなく、個人や小集団といった個別的なものとして経験された」（愛知県立大学 2007,p69）。

推進派・条件付賛成派の団体は、万博の市民参加プログラムを担うようになり、多くの一般市民を巻き込んだ。他方、市民参加は代理店の言いなりになる市民が「アリバイ」として使われた（古澤礼太 2007,p29）という批判もある。万博から 10 年を経て市民の参加が新しい市民社会へのきっかけと成り得たのか、いまだに安易な答えは出せない。万博への市民参加については、すでに多くの報告がなされているが、万博と長久手市などの地元地域との関係性の調査は多くない（愛知県立大学 2007,p61-62）。

以下、地元地域の万博後の状況を補足する。万博後「万博の理念の継承」が叫ばれ、批判派の一部を含めて、参加した市民は環境活動やボランティア活動を続けている。環境活動を続ける NPO 法人「海上の森の会」「あいち自然ネット（あいち自然環境団体・施設連絡協議会）」などの幾つかの市民団体も組織された。「あいち海上の森センター」（「ムーアカデミー」、2006.9 設置）は森林や里山に関する学習と交流の拠点であり、海上の森を「愛知万博記念の森」として将来にわたって保全する活動が続けられている。「思い起こせば 1990 年代初頭から、海上の森を巡るたくさんの議論と諍い、多くの仲間との出会いと別れを繰り返し、それでも海上の森は生き続けてきました。その間のさまざまな思いがようやくひとつになろうとしています」（木村光伸 2005『海上の森だより』第 1 号海上の森の会）。計画段階の争いに関わった人々に共有された思いだろう。

一般市民を多数巻き込んだ「おもてなしボランティア」活動も続けられている。万博の特徴の一つとなった「おもてなしボランティア」は、愛知県が主催した会場外での「地域連携プロジェクト」の一つであった「おもてなしボランティア活動」から由来している。「NPO 法人愛・地球博ボランティアセンター」の活動は続き、いくつものボランティア団体が設立され活動をしている。ただ、新しいメンバーへの広がりが弱く高齢化

がささやかれており、衰退する可能性がある。

補足になるが、万博の収益金の一部を原資（12.9 億円）として、「モリコロ基金」が設立された。毎年百数十件助成されてきた。万博の収益をもとに市民活動を支える基金が出来たことは万博の歴史上例がないと言われる。資金集めに苦しむ市民活動の発展を支えてきた（公益信託 愛・地球博開催地域社会貢献活動基金運営委員会 2015『助成活動成果調査報告書』）。この基金が 2017 年で終了することから、仕組みの継承についての議論が始まっている。

万博文脈が背景にあり、リニモの経営が危ぶまれるなか、リニモの活性化を応援する市民団体が生まれた。2006 年に結成された「リニモねっと」は、その一例である。活動が広がった理由の一つは、万博に参加した市民の間にリニモに対して「唯一残されたパビリオン」としての親近感があったからだろう（島田善規 2010b）。愛知万博は、記念施設やモニュメントをあまり残さなかった。新しい動きとして、沿線大学生の地域活動が活発になり、リニモの活性化に参加する学生サークルが幾つも生まれている。

市民レベルでのリニモへの批判運動として、「リニモの今と未来を考える会」（代表山谷和大）という活動について紹介しておく。主催者の意図としては「リニモについて発言する場が少なかった。受け皿になれば」<sup>9)</sup>という目的で、ニュートラルな立場から開催された市民討議の場（2010.5.29、参加者約 35 名）であった。しかし、「話題提供」の報告をした研究者からも、参加者の多くからもリニモ廃止など批判的な意見が相次ぎ、リニモに肯定的な発言にはヤジが浴びせられた。司会者は発言妨害をほとんど制止しなかった。司会者は「リニモを使う人使わない人」を挙手させ、自分が使うか使わないか（使わないなら要らない）を対立の軸に誘導した。対立的な意見があるなかでも市民同士が理性的に討議しようとする討議デザインではなかった<sup>10)</sup>。なお、この後この会が公開された活動を続けたとは見聞していない。

このように市民活動は活発であるが、市民参加の視点からは、リニモ沿線の場合は上からのまちづくりの成功だったと言える。交通計画も都市計画も、万博も上から進められた。万博やリニモの建設は、行程上ギリギリでありやむを得ない事情もあった。しかし、その後のリニモへの支援計画も、地域交通計画も行政主導で進められた。リニモの運営について市民から意見聴取する参加制度でさえいまだにつくられていない。リニモ活性化の協働事業は盛んだが、交流イベントに片寄る傾向がある。一方では大型商業施設周辺の交通渋滞が激しくなっているが、生活交通、買い物交通の問題に目を向けた市民の活動が、行政から期待されていると思えない<sup>11)</sup>。交流イベントで自己実現する効果はあるだろうが、参加の梯子としては形式的な参加である。

参加の梯子としては低い段階であっても、リニモを応援する市民や学生の活動が、リニモの「経営支援策」を後押ししているのではないか。因果関係の説明はできないが、長久手町(市)議会では、「第一次経営支援策」に対しては予算の修正議案も提出されたが、

「第二次経営支援策」では強い反対論は出なくなっていた。批判的な議員のなかにも、疑問を持ちつつ予算案を認める変化が生まれた。

以上のように、万博やリニモ問題に絞っても、市民やステークホルダーの意識、行動や組織は個別性が強く、また継続的ではない。その結果、地域の継続的な変化の受け止め方が、個人レベルの体感にとどまっているのではないか。全体を見れば、地縁的組織は長期的には衰退し、市民的組織の成長は進まない。地縁的組織を再生させ、個人レベルでの共感や行動意欲を引き出す働きかけが、長久手市では行政側から繰り返されている。しかし、個人の意識レベルへの働きかけが、むしろ地域問題にかかわる集団の組織化が進みにくい、結果としては対話イベントや交流イベントなど反対の出にくい行動以上には進まない要因になっているのかもしれない。芽吹きつつあった市民の活動や組織が「下から」伸びていけるのか、それとも上から進められてきた限界が現れるのか、その岐路にあるのかもしれない。

## (7) 文脈の全体像

リニモ沿線地域には多様な文脈がある。＜経過・文脈＞の全体像を一言でいえば、古いものから新しいものへと鮮やかに切り替わるのではなく、6筋それぞれに両者が混在しながら、合流していく姿であると言える。マクロな地域戦略に影響されながらもミクロな文脈が入り乱れ、ミクロな細流を分け入ると個人レベルの活躍や出来事から流れが発していた。渦中からは全体像が見えにくくなっているが、全体としての相互作用に幾つかの特徴があるので整理して構築する。

相互作用の特徴の第一は、地域開発計画の進展（集積）と交通計画の進展（集積）との関係の相対的な好循環である。その1点目は、都市の成長期との相対的な関係性である。リニモ沿線地域は、高度経済成長期から遅れて地域開発が始まったために、都市の成長に都市計画・交通計画の進展が追いついたのではないか。2点目は交通インフラの集積と住宅等の開発・集積の好循環という相対性である。交通計画の柱の一つは、鉄道整備（地下鉄延伸とリニモ）だったという意味で、東部丘陵地域ではTODがある程度成功しつつある。リニモにはTOD政策を継続させた効果があった。しかし、鉄道インフラ（リニモ）の整備が地域の発展に直結したのかと問われれば、文脈だけからは機械論的な結果とまでは読み取れない。ソフト政策も含めて、一貫した地域戦略のもとでの、総合的な効果ではないか。

相互作用の第二は、万博文脈が他の文脈と強い関係性を持っていたことである。その1点目は、万博と地域計画や交通計画との強い関係性である。万博の旗印の下、産業の首都化などの都市圏戦略が進んだ。また、東部丘陵線の計画は早くから存在したが、順調に建設が進んだのは万博の旗印のお蔭と言えなくはない。中部空港も幹線道路整備も



万博文脈と密着していた。このように万博は開発戦略の旗印として登場し、各事業を順調に進めたという意味において、「成功」との評価は誤ってはいない。

2点目は、万博と市民との複雑な関係性である。市民活動とあわせて、個人レベルの人々の意識と行動にも万博は影響した。万博や開発を批判する市民運動があり、万博構想・計画を劇的に動かした。この対抗的な運動は、万博計画が変化するなかで目立たなくなった。しかし、万博批判の言説がリニモ批判・財政支援批判の言説につながったのではない。押さえられた批判が、リニモの赤字という対立軸へ向かって吹きだしたのではない。万博賛成派にとっても、リニモは最後に残されたパビリオンとしての愛着があり、新しい市民活動が生まれ、交流イベントは盛んである。こうして万博のためにリニモを建設したという言説が、反対派賛成派を問わず広く人々の間に定着したのではない。

相互作用の特徴の第三は、本稿では描き切れなかったマクロな文脈やミクロな文脈との相互作用である。マクロな文脈とは、6筋の文脈を取り囲む国家レベルやグローバルなものにつながった文脈の存在である。オイルショック、国鉄分割民営化、バブル景気と崩壊、国・地方の財政危機、リーマンショック、グローバル化などの変動、世界レベルでの環境政策の転換、あるいは大災害の影響などとの関係性が、地域の文脈からも読み取れる。

ミクロな文脈とは、6筋の文脈の中のミクロな細流の存在である。たとえば、万博協会会長の豊田章一郎氏や、鈴木礼治氏から引き継いだ神田真秋知事や、「愛知万博検討会議」座長谷岡郁子氏などの個人的なリーダーシップがある。また、桃花台線廃線の経過とリニモへの県の積極的な対応との関係性、関係機関（運輸省、建設省、愛知県、名古屋市、長久手市、中経連、トヨタ、名鉄、その他）の対立と妥協と協力、象徴的になったオオタカ営巣確認、BIEからの批判が隠されていたこと、「東部丘陵線連絡協議会」の役割、など、大きな変化につながった細流が読み取れる。

### 5.3 注

- 1) 2016年12月にイオンモール長久手店が開業し、2017年秋にはIKEA長久手が開業予定で、渋滞はさらに激しくなっていると言われる（長久手市議会平成29年第1回定例会大島令子議員一般質問質疑、他）。渋滞対策のひとつに駐車料金によるコントロールがある。愛・地球博記念公園での「都市緑化あいちフェア」期間中、愛知県は、渋滞緩和のため駐車料金の変更を実施し（2015.9～.11 平日 500 円⇒300 円、土日祝 500 円⇒800 円）、休日から平日への転換には効果があったと報告されている。公共交通への強力な転換策の実施が求められている。
- 2) 吉見俊哉 2005,p198-203。
- 3) 中部都市学会『中部の都市を探る』風媒社 2015,p11。
- 4) 名古屋大都市圏は、名古屋を中心とする多核的な都市構造であると捉えられてきた。たとえば、「名古屋圏は豊田、岐阜、四日市など人口 20 万～40 万程度の地域毎の中心的な都市が点在し、各々が特色ある産業立地を基盤に比較的自立性の高い経済圏を形成する多核分散型の圏域構造になっている。」（『運輸政策審議会答申 12 号』1992）。
- 5) 名古屋通産局産業構造審議会『80 年代の東海北陸地域産業ビジョン』（1981. 9）、および名古屋通産局『東海環状都市帯整備計画調査報告書』（1984.3）で、「名古屋東部丘陵研究学園地区」が盛り込まれる。
- 6) 愛知県は、東部丘陵地域を含む『あいち学術研究開発ゾーン構想策定調査』（1988.6）を公表。
- 7) 愛知県立大学地域連携センター（2007）、加藤梅雄（2013）、財団法人 2005 年日本国際博覧会協会（2006）、島田善規（2016c）、谷田真（2005）、早川鉦二（2008）、古澤礼太（2007）、町村敬志・吉見俊哉（2005）、前田栄作（2005）、吉見俊哉（2005）、リニモねっと（2015）など。また、文献に挙げたものの他、串間努 2005『まぼろしの万国博覧会』筑摩書房、一橋大学社会学部町村ゼミナール 1999『博覧会をめぐる「地元」の社会学』、一橋大学社会学部町村ゼミナール 2002『愛知万博 海図のない航海』、一橋大学社会学部町村ゼミナール 2005『愛知万博と向き合う』などがある。
- 8) たとえば、長久手市議会平成 21 年 第 4 回定例会（第 5 号 12 月 4 日）No.388 浅井たつお君「愛知高速交通(株)、リニモの赤字と今後について伺ってまいります。1、①万博はだれが誘致したのか。どんな目的で誘致したのか。…… ③リニモはだれのために建設したのか」。
- 9) 中日新聞なごや東版 2010.6.10 朝刊。
- 10) リニモねっと Blog 20100608、<http://plaza.rakuten.co.jp/linimonet/diary/201006080001/> 2016.8.25 参照。
- 11) 長久手市議会平成 29 年第 1 回定例会大島令子議員の質疑を参照。

## 5. 4 文脈の合流と、評価段階における交通まちづくり論の有効性

前節まで全体像の構築を進め、リニモ沿線地域には大きくは6筋の文脈が流れていたことが確かめられた。このうち①交通（計画）、③地域の変化（計画）、⑥市民（参加と活動）の文脈は、交通まちづくり論の一般的な性格を持つが、地域の特色も読み取れた。②交通システム開発、④万博、⑤鉄道経営の文脈は、リニモ沿線地域に固有の色彩が強かった。現在では万博も終わり、東部丘陵地域の地域開発事業もおおむね一段落し、評価段階に入りつつある。20～30年続いた文脈の流れも大きく変化しつつある。

大きくは6筋の文脈が流れていたが、今日では流れが変化し合流しつつある。第1に、万博文脈の関係性が、今の時点でどのように変化し続けているかである。万博文脈は他の文脈と強い関係性を持っていたが、イベント自体は終了し、文脈は変化している。つまり、万博自体ではなく、万博の事後効果の文脈に変化している。

万博文脈の変化の1点目は、地域計画や交通計画との関係性の変化である。東部丘陵線の整備、幹線道路整備などの地域計画は万博文脈と密着していた。ただ、ここまでは終わった出来事である。10年を経た現時点では、整備されたインフラが他の文脈に、たとえば万博自体に限れば「黒字」であったが、自治体財政にどのような影響を残しているのか、地域経済にどのような効果をもたらしたのかが論点になるだろう。リニモの資本費も自治体が負担したので、自治体財政の問題に転化した。つまり、万博文脈は、地方財政や地域経済の文脈に変化している。リニモの赤字への批判のある部分は、この変化をマイナスととらえたものであろう。

万博文脈の変化の2点目は、万博が人々の意識と行動にどのような影響を残しているかである。批判的な市民運動が万博計画を動かしたが、現在は環境活動などに姿を変えている。万博に肯定的だった市民の活動は今日に続いているが、万博から10年を経て、ボランティアの活躍も人々の記憶からは薄れつつある。万博の理念の承継活動は続いているが、万博をめぐる市民の活動は過去のものになりつつある。万博はまちづくりの市民活動を芽吹かせたが、市民組織がさらに伸びるのか、それとも上から進められた「限界」が意識や活動の低下として現れるのか、その岐路に立つのだろう。

文脈の合流と変化の第2に、交通システム開発の文脈も、大きく変化している。HSSTという最先端の技術の開発段階は終了し、技術の維持と設備のメンテナンスが、リニモ会社の当面の課題となっている。将来的には、技術の革新と普及という一株式会社には背負えない課題が表面化するだろうが、問題は先送りされている。当面、産業観光の素材としての活用も話題に上るが、文脈全体の流れはごく細くなった。

第3に、鉄道経営の文脈も、人々の意識から薄れつつある。ICカード化という課題も決着した。計画通り2017年度に当期純損益の黒字化が達成されれば、リニモの経営は少なくとも政治的な問題ではなくなるだろう。ただし、設備の更新資金をどう留保するのかという重要な問題が隠されており、将来再び資金不足が発生し始めるだろう。ところがリニモは実質的な公営事業になっており、議会や住民が重要なステークホルダーとなっている。やがて発生する資金不足の事態にどう対処するか、その時点では鉄道経営の文脈は、市民参加・活動の文脈とさらに強い関係性で結ばれるだろう。しかし、それは10数年後の話である。

万博、交通システム開発、鉄道経営という3点の地域固有の文脈は、今日の時点では流れが弱まり、あるいは変化している。一方、市民参加・活動の文脈は、流れが続くだけでなく、複雑で多様な流れが生まれている。リニモが話題の中心だった地域交通の文脈は、ヒューマンスケールの交通問題全体の文脈に変わるのではないか。また、地域の変化の文脈はその発展ぶりですますます注目を集めるだろう。

以上のように構築すると、リニモ沿線地域の関係性全体は、交通の文脈、地域の変化の文脈、市民の文脈、つまり交通まちづくりの一般的要素と考えられる文脈に、合流しつつある。一般化しすぎるかもしれないが、交通・地域の変化・市民という複合的な視点は、評価段階における地域の文脈を理解する視点として有効であることを、単一事例であるが例証した。解釈フレーム（全体像）の構築であった。

## 5. 5 まとめと課題 — 「出来事を並べる手法」の開発と全体像の構築

### (1) <経過・文脈>とマクロな全体像（人々の解釈フレーム）の構築

第5章は出来事を並べる手法の開発だった。文脈と経過（年表）で出来事を並べた<経過・文脈>によって、人々の解釈フレームとなった全体像を構築する手法であった。文脈のつながりぐあいで出来事（事実および定着した解釈など）を理解しやすくし、人々の意見が文脈の影響を受けていると思われることを明らかにした。この章によって、論争的状态を改善するために必要なマクロな見方の素地ができた。

第3章から第5章までは、全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むかについて述べた。事実および経過と対照された相対化された群像から成る、問題の全体像を構築するプロセスだった。第3章と第4章は、意見を相対化する手法、第5章は出来事を並べる手法の開発だった。その主体は、本稿の範囲では主に専門家であった。第3章と第4章の作業でミクロなく事実・解釈の対照は進むが、出来事のマクロな変化は理解しにくいし、文脈のまとまりも相互作用も理解しにくかった。

第5章では、出来事を採取し経過を追って並べる作業と、文脈から出来事の意味を読む作業との双方向の作業によって、順次変化していく出来事と文脈とが対照された<経過・文脈>を読みとり、人々の解釈フレーム（全体像）の構築を進めた。この<経過・文脈>のフレームに人々の個々の解釈は影響されていたと思われる。この手法によって全体像（相対化された群像）が構築できるというサブ仮説の例証であった。

第4章では、リニモ沿線の無数の出来事の間には、6筋からなる関係性（文脈）が存在したのではないかという作業仮説が生まれた。第5章では、個々の事実および経過と対照されたリニモ問題の全体像を構築し、6筋の文脈が存在する確からしさを認めた。この6筋の文脈は交通まちづくり論の一般的な視点に合流・収束しつつある。

ところが、リニモ問題とはある面ではそれが事実かどうかという問題ではなく、個別主体レベルでの状況の定義のズレ、つまり認識の問題である。今日では交通問題に限らず人々の認知と行動が不安定で、共有されにくいと考えるが、この現象を改善することが求められている。これを専門家が援助する方法の開発と実践が求められている。このような専門家の役割の一つに、事実および経過と対照された全体像（人々の解釈フレーム）の提示があるのではないか。事実に基づいた認識を取り戻す役割である。

第6章は、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのよ

うにすれば進むかを扱う。討議の場において市民は示された全体像の影響を受けるが、与えられた全体像がそのままコピーされて認識されるのではなく、別のある像が共有され再構築されるプロセスである。討議を通じて、差異の共有が進めば問題は改善するのではないか、本稿はこのように仮定する。

## (2) 第5章の課題

リニモ問題の全体像を構築する方法の試みであったが、課題は経過と文脈で出来事を並べ全体像を探る方法が未開拓なことである。

一つの批判として、この章は作業仮説が先行し、仮説に沿った大きな枠組みを描くことに終わっており、個々の出来事の詳細な関係性の分析が残されているとの指摘があるだろう。たとえば鉄道整備と地域の変化の量的な関係性を、詳細に描くことが求められるかもしれない。あるいは、人々の意識と行動、あるいは集団の変化が具体的に描かれていないと批判されるかもしれない。詳細な分析を積み重ねないまま、関係性の存在を断定的に記述しているという批判である。筆者は、複雑な関係性を、詳細な因果関係や相関関係に絞って説明するだけでは不十分だと考える。あるいは、個人や集団レベルの細部の関係性だけでは、リニモ問題の全体像が描けないと考える。本稿は全体像の理解が重要だと主張した。ただ、本稿を詳細な関係性を説明する研究の前段階として利用することができるので、今後の課題としたい。

逆に本稿は、特に 5.2 節のデータ（資料 5）には些末な出来事が細かに記述され、社会的文脈の大枠が理解しにくいとの批判もあるだろう。しかし、本稿は、細流を含む詳細な記録を残すことにより、異なる解釈にも資料として貢献できるものを目指した。出来事を恣意的に取捨する誤りを避ける一つの方法だろう。将来リニモ問題が再燃した場合の、基礎資料として役立つことを願う。

筆者は、社会的な文脈や構造の大枠だけでは複雑な関係性を理解できないと考える。逆に、細部の事実の描写やデータの収集、因果関係の説明や、個人レベルの意識や物語りを記述するだけでは、全体を理解しにくいとも考える。しかし、大枠から描くのでもなく、細部から描くのでもない、社会と個人の中間の文脈を中心軸にして、全体と細部の両面を描く方法を習得できていないことが課題である。

もう一つの大きな課題は、繰り返すが第 5 章までは、市民レベルでの差異の共有方法の開発に到っていないことである。リニモ問題は、ある面では市民の認識のズレの問題であり、第 6 章は市民の実践レベルでの差異の共有手法の開発に取り組む。

(別紙) 資料5 リニモ沿線地域の経過・文脈のデータ

社会全体	①交通・計画	②システム開発	③地域の変化・計画	④万博	⑤鉄道経営	⑥市民参加活動	年. 月 出来事 注: ☆印は、関わりのある文脈 注: 斜体は事柄の解説と筆者のコメント 注: *印は、時期の明確でない出来事 注: 出典は、文献リストに挙げたものの他、原典、関連するホームページなど。
	☆						1961.10 ①『都市交通審議会答申』。「昭和 60 年を計画年次」とし、「新設すべき路線(地下を原則とする)」路線として、「(1)長久手—星ヶ丘—栄町—名古屋駅—八田」とされた。 コメント: 長久手までの地下鉄の延伸計画であり、この後地下鉄延伸論の論拠とされた。
			☆				1966. 4 ③愛知県立芸術大学開学。
	☆						1967. * ①名古屋大都市幹線道路網計画策定 コメント: 1985 年を目標とする高規格幹線道路網の計画。現在まで、第二東名・名神高速道路 (1975) 東海環状道路 (1984) などが加えられた他は、大きく変わっていない。
	☆						1968. 4 ①名古屋インターチェンジ供用開始。
			☆				. * ③名古屋商科大学日進キャンパスへ移転開始。
	☆						1969. 4 ①地下鉄東山線、星ヶ丘—藤ヶ丘開通。
☆			☆				1970. 1 ③『第 3 次愛知県地方計画』を策定。「伊勢湾環状都市」構想を発表。 コメント: 『新全国総合開発計画』(1969)に対応する、日本の高度経済成長期の愛知県の総合計画。
			☆				. 11 ③「愛知青少年公園」開設。約 200 万㎡。 後に万博のメイン会場となり、万博後 2006 年、現在の「愛・地球博記念公園」として再開園。
			☆				1971.12 ③愛知医科大学設置。
	☆						1972. 3 ①『都市交通審議会答申第 14 号』。「昭和 60 年の目標」とする地下鉄の「主要幹線の整備」路線として、「1 号線 長久手—藤が丘—星ヶ丘—栄—名古屋—八田」とされた。
	☆						. 4 ①猿投グリーンロード(愛知県道 6 号力石名古屋線)開通。
			☆				. 5 ③長湫西部土地区画整理組合(約 158.9ha)設立認可。 コメント: この時期から地下鉄藤が丘駅隣接地域の開発が進む。 * コメント: ③東部丘陵地域では、この時期から次々と土地区画整理事業が実施され、都市基盤の整備が進められた。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
	☆	☆	☆		☆		1972.11 ①②③⑤「都市モノレール整備の促進に関する法律」制定。 1974 年度にインフラ部を「道路構造の一部」として道路管理者が整備し、道路整備特別会計により補助することとなった。 1975 年度には新交通システム(ガイドウェイシステム)についても都市モノレールと同様の考え方により適用されることとなり、桃花台線がインフラ補助事業第 1 号として採択された。 リニモは当初対象事業ではなかったが、後に採択された。しかし、車両費、電力線路費、管理棟建設費、駅務機器費などは「インフラ外部」の建設費とされ、事業者の負担である。
☆							1973.10 第四次中東戦争をきっかけとして、いわゆる第 1 次オイルショックが始まる。
☆	☆		☆				* ①③オイルショックにより、日本経済の高度成長は一気に終わりを告げた。総需要抑制策が取られる一方、公共交通への再評価も行われた。以後日本は安定成長期に入ったが、高度成長期の各種の交通計画・開発構想の多くは、形を変えて引き継がれて行く。
☆	☆				☆		①⑤コメント:高度成長期の開発計画が十分見直されず、安定成長期に引き継がれたことが、公共事業の過大な需要予測が行われる遠因となった。
			☆				1974.* ③愛知工業大学、豊田市八草へ移転完了。愛知学院大学日進キャンパス開設。
		☆					* この時期から東部丘陵地域への大学の移転が一層進む。
							. * ②この頃、日本航空が HSST(常電導吸引式磁気浮上、リニアモーター推進方式)の開発に着手。 成田空港への高速アクセス手段として構想されたが、採用されなかった(1984 年運輸省は、民鉄ルートの B ルート(京成成田空港線)の推進を発表)。
			☆				1975.* ③愛知淑徳大学、長久手町に設置
		☆					.11 ②日本航空 HSST 実験 1 号機完成(HSST01)。 テストコースでの浮上走行に成功(12)。
☆			☆				1976.3 ③『愛知県地方計画 1976～1985(第 4 次)』を策定。 コメント:オイルショック後の安定成長期の新展開を示し、名古屋圏の地盤沈下への対応を目指したもの。
	☆		☆				.4 ①③国鉄岡多線が新豊田駅まで延伸され旅客営業も開始。 1970 年にトヨタ自動車の自動車輸送を目的に、貨物線として岡崎・北野柵塚間が開業していた。1988 年愛知環状鉄道㈱に引き継がれた。



全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
		☆					1976. 9 ②HSST 川崎市東扇島の実験線での走行実験開始 (～1981.3)。
☆			☆				1977. 8 ③名古屋オリンピック構想(1988 夏季)を愛知県知事が提唱。
☆			☆				.11 ③三全総閣議決定。「定住圏構想」を目指したが、結果として は東京圏への再集中の始まりとなった。東京・大阪が「大都市 圏」として扱われたのに対して、「名古屋圏」は別項で「東京、 大阪に次ぐ…」とされた。 コメント:この後衰退する地方圏に比べ、名古屋圏は相対的に 安定した成長と、内部の変化が続くことになる。愛知県は1977 年から現在まで工業出荷額全国一位を保っている。
			☆				.12 ③『名古屋市基本構想』策定。 望ましい都市の姿は「安全で快適な都市」「文化の香り高いま ち」「豊かで活気あるまち」、名古屋の役割は「名古屋大都市 圏の中核都市」「太平洋岸の代表的都市」「国際的に開かれた 都市」とされた。名古屋市はこの構想を改定せず、今に引き継 がれている。 コメント:高度成長後の新しい時代の構想となった。「三大都 市圏論」からの脱却の始まりとなった。
			☆				.12 ③『(第1次)長久手町総合計画 基本計画』策定。 コメント:人口の急増を見込んだ計画だった(14500 人/1975 年 ⇒41900 人/1985 年)。地域の変化のテンポが速く、急速なイ ンフラ整備が求められた時期を反映している計画。高度経済 成長の終焉後、多くの自治体ではインフラ計画の修正ができ ず「過大な計画」へ転化した。長久手町では予測を上回る成 長が始まっていた。
			☆				1978. 6 ③愛知県陶磁資料館開館。 2013.6 陶磁美術館に改称。
☆							1979. * この時期、第2次オイルショック始まる。
			☆				1980. * ③豊田中央研究所長久手町に拡充移転。
☆			☆				1981. 9 ③IOC 総会でオリンピック開催地はソウルに決定し、名古屋オ リンピック構想は潰える。
☆			☆				. 9 ③名古屋通産局 産業構造審議会『80 年代の東海北陸地域産業 ビジョン』で「東海環状テクノベルト構想」を発表。構想中に 「名古屋東部丘陵研究学園地区」が盛り込まれる。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
☆	☆		☆				1982.3 ①③『第5次愛知県地方計画』を策定、「環伊勢湾都市圏構想」発表。 名古屋オリンピック誘致失敗(1981)を経て、3大都市圏の1つとして、県土を多軸構造化する交通網計画(名古屋都市高速道路、名古屋環状2号線など整備。東海環状自動車道、東海北陸道、伊勢湾岸道、第2東名名神高速道路など推進。中央新幹線、新国際空港検討。)を軸に、名古屋圏を「頭脳集約産業エリア」とし、西三河を「メカトロニクス産業ゾーン」とする構想。
			☆				1983.12 ③『第2次長久手町総合計画』策定。 コメント:第1次総合計画からは下方修正となったが、区画整理事業などの進捗に合わせ、大幅な人口の伸びを予測した(18,600人/1980⇒30,900人/1990)。低成長期に入っていたが、実績はこれを上回り(33,700人/1990)、地域の急速な変化が続いた。インフラ整備との競争が続いた。
			☆				1984.3 ③名古屋通産局の『東海環状都市帯整備計画調査報告書』において、研究学園地区として東濃西部、名古屋東部丘陵、鈴鹿山麓の3地区の整備を位置づけ。
		☆					.10 ②成田導入が見送られたHSSTの開発を継続するため、日航有志がHSST社を設立。
		☆					1985.3 ②筑波で行われた国際科学技術博覧会で、HSST-03運行(～1985.9)。 コメント:成田空港へのアクセス手段としては採用されなかったことを受けて、社会的認知を広め、新たな利用先を模索したものの。
		☆					.10 ②日航は、HSSTの開発費用を処理するため、「株エイチ・エス・エス・ティ」を設立し、事業を譲渡。 コメント:日航はこの頃、ジャンボ機墜落事故(1985.8)、安全軽視・放漫経営・労使対立への批判、民営移管(1987.11)と揺らいでいた。HSSTの不良資産を処理した。
	☆		☆				.12 ①③「(財)中部空港調査会」の設立。
	☆	☆					1986.5 ①②HSST-03バンクーバー交通博で運行。 バンクーバーで当時の愛知県知事(鈴木礼治氏)がHSST車両に試乗して感銘を受け、これをきっかけに、未来の乗り物はぜひ愛知で実現することを目標に、県が主体となって実用化を目指すこととなった(『広報ながくて』609)。名古屋鉄道社長竹田弘太郎氏も同行。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
					☆		1986.12 ⑤鉄道事業法交付。 鉄道事業免許は第1種、第2種、第3種に区分され、上下分離方式が規定された。軌道法では類似の改正はなされなかった。
	☆						1987.3 ①岡崎市葵博で HSST-03 運行(1990.8 まで展示運行)。
☆	☆				☆		.4 ①⑤国鉄の分割民営化、JR 各社の発足。 ①国鉄再建法(1980)が成立し、特定地方交通線(輸送密度 4000 人(人/日・営業キロ)未満、4000 人は 1977-1979 平均)のうち、2000 人未満の第1次廃止対象路線は 1983 年から順次第三セクター鉄道、代替バスへの転換が進められ、あるいは廃線となった。 1987 年の国鉄の分割民営化の前後から、一層の転換等が進められた。 「岡多線」は第3次廃止対象路線(1986.5 承認)とされたが、沿線自治体は営業を引き継ぐ方針へ転換した。 コメント:①4000 人という輸送密度基準は、以後の鉄道整備計画の需要予測に影響を与えたと思われる。
☆			☆				.6 ③四全総策定。「多極分散型国土」の形成を構想。 コメント:多極分散としながら、この構想は東京圏を世界の中核的都市として位置つけた。結果としても、バブルとその崩壊を経て、東京一極集中が促進された。名古屋圏は「産業技術の中核圏域を形成する」とされた。名古屋東部丘陵を含む、名古屋圏における3つの研究学園都市の推進を位置付けた。
☆	☆		☆		☆		* ①③⑤この頃から、いわゆる「バブル景気」と呼ばれる長期の好景気が始まる。 ①③高速道路、新幹線、空港、リゾート開発などがすすめられた。 ③自治体も積極的な公共事業、インフラ整備を行った。 ⑤事業主体には、外郭団体や第三セクターなどの民間活力を利用する手法が多用された。 コメント:第三セクターブームとも言われた。後年経営破たんし地方財政危機の一因となった事例も少なくない。
	☆				☆		1988.1 ①⑤JR 東海の岡多線を承継し、愛知環状鉄道㈱に転換。 新豊田ー高蔵寺間 が延伸開業。 特定地方交通線に指定されていた JR 東海の岡多線を愛知県など自治体が承継したもの。第三セクター鉄道としては数少ない黒字経営が続いている会社。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
☆	☆		☆	☆			<p>1988.10 ④鈴木愛知県知事が博覧会構想を公表。 基本テーマは「21 世紀の平和と文明」。以後万博のテーマは、 転々とする。 ①③④ いわゆる「三点セット・プラスワン」と呼ばれる構想 が出そう。 コメント:以後、第2 東名名神高速道路・東海環状道路、リニ ア新幹線、中部国際空港、プラスその「旗印」としての万博が、 名古屋都市圏の2005 年頃まで続く地域戦略の柱となる。</p>
☆	☆		☆				<p>1989.3 ①③『愛知県21 世紀計画(第6 次愛知県地方計画)』を策定。東 部丘陵線が位置づけられる。 中部圏を「産業技術首都」とし「新伊勢湾都市圏」を形成、首 都圏・近畿圏と「世界都市機能を分担する国土中枢軸形成」を 目指す。東部丘陵地域は、研究開発・居住等の「広域機能拠点」 とされる。 愛知学術研究開発ゾーン構想を主要プロジェクトに位置付 け。なお名古屋市も「名古屋市新「名古屋市新基本計画」 (1988.3)において「なごやサイエンスパーク」を位置付け。コ メント:ますます東京一極集中が進むバブル経済の中で、あく までも「三大都市圏」として中部を位置づける構想。</p>
	☆						. 3 ①愛知県の『新中京圏陸上交通整備調査会議報告』に、東部丘 陵線を位置づけ。
		☆					. 3 ②横浜博覧会では、鉄道事業法の営業免許を取得し、 HSST-05 による営業輸送(～.10)。
	☆		☆				. 3 ①③中部国際空港の建設候補地が「常滑沖」に決定。
				☆			. 4 ④「21 世紀万国博覧会誘致準備委員会」発足。
			☆				. 4 ③トヨタ博物館開館。
		☆			☆		. 8 ②⑤名鉄、愛知県、(株)「エイチ・エス・エス・ティ」等の出資で 「中部エイチ・エス・エス・ティ開発(株)」を設立。資本金30 億 円(名古屋鉄道及び名鉄グループ28 億円、愛知県1 億円、エ イチ・エス・エス・ティ開発1 億円) 日本航空からの技術者 も移り開発が続けられることになった。 コメント:以後、名鉄と愛知県主導での開発と実用化が進む。
		☆					.11 ②愛知県「都市内交通型磁気浮上式リニアモーターカー実用化 調査研究会」を設置。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
		☆					1989.12 ②運輸省「常電導磁気浮上式鉄道に関する技術評価方式等の調査・検討会」発足。(1993.4にコメント発表)
			☆	☆			1990.1 ③④「21世紀万国博覧会基本問題懇談会」を設置。博覧会開催予定地として「海上の森」を選定(約650ha)。
			☆				.12 ③『長久手町第3次総合計画』策定 コメント:長久手町は第1次総合計画いらいこの計画まで、「緑と文化(文教)」をまちの将来像としてきた。 3次計画は、バブル景気の中、大幅な人口増(30,900人/1990年⇒50,000人/2001年)を見込む。バブル崩壊を経て地価が安定化、インフラ整備が人口増に追いつくことになる(実績43,300人/2000年)。
☆			☆				1991.3 この頃から、いわゆる「バブル崩壊」と呼ばれる景気の後退期が始まる。 * 以後、日本経済は「失われた20年」と呼ばれる長い低迷期に入り、③地方自治体は財政危機に苦しむようになる。 コメント:①②HSSTの実用化が進まなくなったのは、財政的な制約が影響を与えたのではない。
	☆	☆					
		☆					.5 ②大江実験線で HSST-100S 走行試験開始(～1993.3)。 (後に HSST-100L に改良) 最高速度 110 km。300 km/h ではなく、都市型交通システムの実用化へ。
	☆						1992.1 ①『運輸政策審議会答申第12号』。「目標年次(注2008年)までに整備することが適当である路線」の「新設路線A路線」として「東部丘陵線」を位置づけ。「藤ヶ丘―八草・中量軌道系の交通システムとして整備すべき路線である」。 コメント:大量輸送システムである地下鉄から、中量システムへの転換だったが、それでも需要予測は過大だった。
				☆			.6 ④愛知県が「21世紀万国博覧会基本構想策定委員会」を設置。最終案答申 1994.6。コメント:①④この頃から万博関連の交通計画の検討が始まる。
	☆			☆			
☆			☆	☆			.6 「地球サミット(リオサミット)」開催。 ③④「リオ宣言」、行動計画である「アジェンダ21」「気候変動枠組条約」「生物多様性条約」などの成果。
		☆			☆		1993.1 ②⑤「(株)エイチ・エス・エス・ティ」を「エイチ・エス・エス・ティ開発(株)」に改組。
		☆					1993.3 ②愛知県の「都市内交通型磁気浮上式リニアモーターカー実用化研究調査委員会」(1989.11設置)で「実用段階に到達している」と評価。運輸省の「常電導磁気浮上式鉄道に関する記述評価方式等の調査検討会」でも、HSSTは実用化に対して技術的に問

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
							て技術的に問題ないと評価された(1993.4)。愛知県は「都市内交通システムとして十分に実用に供しうる」との「実用化研究調査」の結果を発表(1993.5)した。
			☆	☆			1993.10 ③④「ものみ山自然観察会」、知事に公開質問状提出。 * コメント:この時期から万博反対運動が活発化し始める。 なお、反対派の団体は1990年頃から組織され始めた。
☆							.11 「環境基本法」施行。
	☆		☆	☆			1994.6 ③④基本構想策定委員会の答申『21世紀万国博覧会基本構想』を発表。いわゆる地元構想。会場は瀬戸市南部丘陵地域、250ha(会場エリア 650 ha)。来場予想 4000 万人。総事業費 1 兆 5 千億円。 ①③④万博会場跡地は、新住事業(「瀬戸市南東部地区新住宅市街地開発事業」)用地として開発し、「あいち学術研究開発ゾーン」の中核地区とする計画だった。
				☆		☆	* ④⑥環境保護グループが、計画案見直し要請を、愛知県や博覧会国際事務局(BIE)に提出。
☆						☆	1995.1 阪神・淡路大震災が発生。 * ⑥多くの市民が災害ボランティアとして参加し、「ボランティア元年」と呼ばれるようになった。
	☆						.2 ①愛知県「東部丘陵線導入検討委員会」(H5 年度～H6 年度、委員長新谷洋二)にて、導入空間、需要推計等まとめる。確認事項として、当初は、藤ヶ丘―新住地区(約 11 km)を整備し、次のステップとして名鉄瀬戸線まで延伸(約 16.5 km)する計画とされた。コメント:運政審答申の藤ヶ丘―八草を新住地区へ延長する構想。
				☆			.11 ④「21 世紀万国博覧会全国推進協議会」設立。豊田経団連会長が会長に就任。
			☆	☆			.12 ③④「愛知県における国際博覧会の開催申請について」の閣議了解。「会場建設事業については、長期的地域整備との整合性を十分図ること」とし、会場建設費は国・地方自治体、民間等で 1/3 ずつ負担。 コメント:1995 年頃から、通産省や環境庁から環境問題に配慮するよう軌道修正を求められる。地元案を修正する方向の閣議決定だった。入場者数 2500 万人。
			☆				* ③この頃県は、新住事業計画を縮小した。(事業面積約 250ha 計画人口約 10,000 人、3,000 戸を、約 138.8ha 約 6,000 人、2,000 戸に)。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
			☆	☆			1996.1 ③④通産省「21 世紀国際博覧会推進室」を設置。国が中心となり「2005 年博覧会構想」を発表(会場地約 650ha、造成地約 250ha から約 180ha へ)。
		☆					1996.3 ②「東部丘陵線導入手法に関する調査研究会」(1996.11 設置、委員長：井口雅一(財)日本自動車研究所所長)において、既存・開発中の 9 機種から、新交通システム、跨座式モノレール、磁気浮上式システム(HSST-100 型)の 3 機種を選定。
☆				☆			1997.6 ④第 121 回 BIE 総会で、2005 年の国際博覧会の開催地が日本に正式決定される。テーマは「自然の叡智(Nature's Wisdom)」。 コメント:③⑥以後「環境万博」と呼ばれるようになる。
			☆			☆	.6 ③環境影響評価法(環境アセスメント法)が成立。 コメント:事業の実施に大きな影響があるため、1999.6 の施行まで、長い準備期間がとられた。
				☆			.10 ④「(財)2005 年日本国際博覧会協会」(以下、「博覧会協会」)設立。会長に豊田章一郎トヨタ名誉会長が就任。
			☆	☆			.12 ③④万博の特別措置法成立。附帯決議で、「長期地域整備との整合性を図りつつ博覧会会場計画を策定すること」とされた。
	☆	☆			☆		1998.3 ②「東部丘陵線都市モノレール等調査委員会」(1996.11 設置、建設省都市局補助報告書によって、磁気浮上式システム、跨座式モノレール、新交通システムのどの 3 機種によっても事業化の見込みがあるとされる。 コメント:①③⑤報告書の前提条件として、路線は藤が丘駅―新住地区(約 11.9 km)だった。沿線ゾーン居住者人口 100,500 人/2005、130,100 人/2025、利用者数約 30,600 人/日/2005～32,400、44,200 人/日/2025～47,600 と過大な予測であった。また、需要予測、経営収支など事業化に必要な要件も検討された。沿線市も委員に参加。
☆			☆				.3 ③愛知県『新世紀への飛躍～愛知 2010 計画(第 7 次)』策定。 コメント:万博などのビッグプロジェクトを着実に進めつつ、バブル崩壊・財政危機・地方自治制度改革などの大きな変化と困難の中で、「新しい愛知づくり」を描こうとした総合計画。
	☆						.3 ①名古屋瀬戸道路(日進市・長久手町間 6.4 km)等の都市計画決定。
			☆				1998.4 ③愛知県立大学、長久手町にキャンパスを移転。大規模な学部・学科の増設。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
	☆				☆		1998.4 ①⑤愛知県、名古屋市、瀬戸市、豊田市、長久手町等により「東部丘陵線推進協議会」が設立
	☆		☆	☆			. 4 ①③④万博、新住事業、名古屋瀬戸道路事業の三事業の連携した環境影響評価手続開始。 この手続きは、いわゆる「博覧会アセス要領」(通産省通達)によるもので、環境アセスメント法に基づくものではない。半年間の事業に対して、2006年10月の『追跡調査報告書』まで、約9年間の膨大な調査が行われた。 コメント:まだ計画が揺れているなか、先駆的なアセスメントとなった。一方、代替地のアセスメントを含んでいないなどの批判もあった。
	☆						. * ①この頃ようやく、東部丘陵線の藤ヶ丘周辺のルートが、「はなみずき通りルート」で固まる。
	☆						. 7 ①N-バス(長久手町巡回バス)運行開始。
			☆			☆	. 7 ③「文化の家」開館。長久手町の芸術文化活動の拠点。 コメント:⑥芸術家・市民による活発な自主創造活動が行われている。草の根的な市民活動の盛んな地域。
	☆	☆		☆			* ①②④この頃、HSSTの採用をめぐる難航していた国交省との調整が、野中広務 官房長官(当時)の* ①②④この頃、HSSTの採用をめぐる難航していた国交省との調整が、野中広務 官房長官(当時)の後押しにより進む。(加藤梅雄『わが生涯、郷土に捧ぐ』、蛇川雄司「開業に寄せて」愛知県『東部丘陵線建設誌』)
☆						☆	. 12 ⑥特定非営利活動促進法(NPO 法)が施行(制定 3 月)。 * コメント:⑥この時期から、新しい市民参加型の万博を目指す取り組みが浮上してくる。
	☆		☆	☆			. 12 ①③④1999 年度予算大蔵原案内示。愛知万博、名古屋瀬戸道路、アクセスに新規着工準備費を計上。 * コメント:アクセス交通の瀬戸会場までの乗り入れを棚上げした。
				☆			1999. 1 ④博覧会協会プロジェクトチームが、会場地計画を白紙化した上で、プロジェクトチーム第1案を発表(会場地約 650ha、造成地約 180ha→約 40ha)。
☆							. 2 神田真秋氏愛知県知事に就任。 コメント:知事選挙では、「オール与党」の支援を受けた。一方「海上の森の万博をやめさせ、あったか県政をつくる会」(革新県政の会や市民団体)が擁立した訴えた対立候補の影山健氏も 796 千票・36.01%と健闘した。



全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
			☆				<p>1999.3 ③『第4次長久手町総合計画』策定。</p> <p>コメント:この総合計画では、また計画が揺れていた「新交通システム東部丘陵線」の取り扱いは小さかった。</p> <p>瀬戸会場が前提であった万博は、「とりまく状況」としてわずかに述べられていたにすぎない。</p> <p>強気な人口予測(65,000人/2020年)が続き、リニモの需要予測のベースとなる。</p>
	☆		☆				<p>.4 ①③東部丘陵線藤ヶ丘～八草間約 8.9 km、建設省が新規着工準備箇所として予算に採択。</p> <p>コメント:藤ヶ丘～新住地区(約 11 キロ)の計画からの縮小である。しかし、新住計画中止が決定されるのは、オオタカ問題を経て 2000.4 である。</p>
			☆	☆		☆	<p>.4 ③④⑥日本野鳥の会愛知県支部、「海上の森」で絶滅危惧種オオタカの営巣を確認。</p> <p>コメント:就任直後の神田知事は会場計画を変更する決断をした。この時万博計画は空中分解の危機にあり見直しの好機となったとも言われている。</p>
	☆	☆			☆		<p>.7 ①②⑤「東部丘陵線導入機種選定委員会」(愛知県 1999.3 設置、委員長河上省吾)から、当地域には磁気浮上式システムが導入機種として最適であるとの提言(7.27 第4回機種選定委員会)を受ける。</p> <p>検討区間は藤ヶ丘駅～八草駅(8.9 km)だった。需要予測、開業時 H17、32,000 人/日。事業費 1,040 億円。単年度黒字 10 年後、累積黒字 22 年後。費用対効果分析 B/C=2.4、社会的純現在価値 B-C=1,109 億円。</p>
			☆	☆			<p>.9 ③④博覧会協会プロジェクトチーム案2発表。これまでの海上会場地(約 540ha)に加え、近接する愛知青少年公園(約 180ha)の活用を検討した。</p>
			☆	☆			<p>.11 ③④BIE は「自然環境破壊をもたらす愛知万博の跡地利用計画が BIE の理念に反する」、「国際博を利用した土地開発事業だ」と批判した。</p> <p>コメント:後日マスコミ報道により明らかにされた。</p>
		☆			☆		<p>.12 ②⑤第三セクターの発起人会。この「愛知高速交通株式会社設立発起人会」において、磁気浮上式システムにより建設・運営を行うことが正式に決定される。</p>

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
			☆	☆		☆	2000.* ③④この頃、博覧会協会プロジェクトチーム案3発表。 海上の森での展開が抑えられ、愛知青少年公園を会場地の中心とする案。 * コメント:④⑥この頃から万博に対する意見・立場を越えて、情報交換や対話が進み出す。
					☆		.2 ⑤東部丘陵線の経営主体である「愛知高速交通株式会社」(当初出資: 県 30.8%, 沿線3市1町 21.2%、名鉄 15.8%等)設立。 コメント:日本航空は開発から完全に撤退
					☆		.3 ⑤鉄道事業法改正。需給調整規制の撤廃、運賃規制の緩和等。
			☆	☆			.3 ③④「長久手町環境基本条例」制定。
	☆		☆	☆			.4 ①③④通産大臣、知事、博覧会協会会長の3者により、新住事業の中止を合意。新住事業、名古屋瀬戸道路等の都市計画決定認可申請の取下げ。
	☆				☆		.5 ①⑤日進市が「東部丘陵線推進協議会」に加入(以後沿線4市1町体制となる)。
			☆			☆	.5 ③⑥都市計画法等の一部改正。市民参加制度を充実。 コメント:地方分権と市民参加を進めるため、一連の都市計画法等の一部改正が続けられた。1999、2000、2002、2006、2011等の改正。
		☆					.7 ②「中部エイチ・エス・エス・ティ開発(株)」に開発が集約される。
			☆	☆			.8 ③④「愛知万博検討会議」(座長谷岡郁子、地元関係者、自然保護団体、有識者、万博協会プロジェクトチーム)の検討会案発表。「海上の森」の活用面積を大幅に縮小(当初の1/5)し、メイン会場が愛知青少年公園に変更。万博会協会は会場計画の変更を決定(.9)(瀬戸会場約15ha、青少年公園約158ha)。
			☆				.11 ③アピタ長久手店開店。 コメント:このあたりの時期から幹線道路沿線での商業施設の立地が活発になった。
				☆			.12 ④万博会場の検討会案が、BIEで正式承認され登録。
				☆			2001.3 ④(コメント:豊田章一郎博覧会協会会長の強い要請を受けて)堺屋太一氏が最高顧問に就任。BIE計画で承認された計画を見直し、拡大構想を公表。受け入れられず堺屋氏6月辞任。
	☆		☆				.3 ①③愛知県、東部丘陵線の都市計画案、環境影響評価準備書の縦覧開始。
			☆	☆			.3 ③④「長久手町環境基本計画(第1次計画)」策定。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
				☆			2001.8 ④博覧会協会、想定入場者数を 2500 万人から 1500 万人に下方修正。 コメント:①下方修正されたが、東部丘陵線の建設が間に合うか、東部丘陵線でも不足する輸送力を補強する方法などについての課題が残された。以後東部丘陵線を強調しないという皮肉な乗客誘導計画がたてられることになる。
	☆						.10 ①愛知県、東部丘陵線の都市計画決定告示、環境影響評価準備書公告、縦覧。
	☆						.10 ①東部丘陵線、軌道法に基づく特許取得。
	☆			☆		☆	.12 ④博覧会協会『2005 年日本国際博覧会基本計画』の発表。 ①この博覧会基本計画の中で、東部丘陵線を会場への鉄道系の輸送手段として位置づけた。 コメント:この計画までは、JR-愛環が主要な輸送手段とされていた。 ⑥また計画では「NPO/NGO の主体的な参加と、多様な市民の積極的な参加を推進」とされた。 コメント:⑥以後「市民万博」が強調されるようになる。 ④この発表をもって会場地計画の検討は事実上終了したが、2005 年まで残された日数はわずかだった。
	☆						2002. 3 ①国交省、東部丘陵線の都市計画事業認可・軌道法工事施行認可。
			☆				. 4 ③名古屋学芸大学開校。
	☆						. 4 ①東部丘陵線本格工事に着手。
	☆						.11 ①東部丘陵線の愛称が「Linimo(リニモ)」に決定。
	☆	☆					.11 ①②リニモ 1 号編成が完成し、大江実験線にて走行試験を開始。
				☆		☆	.12 ④⑥「愛・地球博ボランティアセンター」設立。 コメント:この時期から万博の「市民参加プロジェクト」の準備が始められた。多くの市民組織が作られていった。「長久手おもてなしボランティア」発足は、2004.7 とやや遅れた。市民組織・個人と博覧会協会、県、各自治体、各企業との連携事業が進められていった。 コメント:実際には「非市民」スタッフが大きな役割を果たしたとの評価もある(古澤 2007)。
	☆				☆		2003.4 ①⑤国土交通省の「地方鉄道問題に関する検討会」報告、『地方鉄道復活のためのシナリオ-鉄道事業者の自助努力と国・地方の適切な関与-』発表。 幹線鉄道や大都市圏の都市鉄道とは異なる地方鉄道について「都市の装置」と位置づけた。 コメント:国交省の政策転換といえる。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
	☆			☆			2003.5 ①④博覧会協会、万博期間中の輸送力増強のため、(財)日本財団 日本船舶振興会からの助成金により愛知高速交通に開催期間中1編成貸与することを決定。
	☆			☆			2004.3 ①④猿投グリーンロード、八草IC～中山ICの4車線化竣工。
						☆	.5 ⑥愛知県『あいち協働ルールブック 2004-NPO と行政の協働の促進にむけてー』策定。
	☆			☆			.9 ①④博覧会協会、愛知高速交通に増便を要請。
	☆						.10 ①リニモ全線での試運転開始。
	☆						.11 ①中部運輸局にリニモの運賃認可申請。
	☆		☆	☆			.11 ①③④名古屋瀬戸道路(日進JCT～長久手IC,2.3km)開通。
	☆			☆			.12 ①リニモ工事竣工。運輸開始認可申請。
	☆		☆	☆			.12 ①③④伊勢湾岸自動車道(豊田南IC～豊田東JC)開通。
	☆		☆	☆			2005.2 ①③④セントレア(中部国際空港)開港。
	☆		☆	☆			.3 ①③④東海環状自動車道(豊田東JC～美濃関JC)開通。
	☆		☆	☆			.3 ①③④リニモ開業(3月6日)。リニモの事業費998億円(インフラ部642億円、インフラ外部356億円)
	☆			☆			.3 ④愛・地球博開幕 開催期間3.25～9.25、来場者総数2200万人。 ①リニモは、万博輸送計画(輸送分担率32.6%)より多い、期間中1700万人近くを輸送(一日約9万人、輸送分担率45.1% 注 博覧会協会資料)。
						☆	. * ⑥万博期間中、何万人ものボランティアが運営等に参加。
					☆		* ⑤万博閉幕後、リニモの利用者は激減した(2005年度下期10,500人/日、2006年度13,700人/日)。なお、リニモ沿線の活性化策などにより、以後順調に利用者は増加し、2014年度は19,500人/日。
	☆				☆		.3 ①⑤新交通桃花台線の存廃を含めた検討を行なう「桃花台線のあり方検討会」が、答申を愛知県に提出。
					☆		.9 ⑤東部丘陵線連絡協議会(以下、連絡協議会)設立。県と関係5市町がリニモを中心とした地域の発展に寄与するために設置。
	☆					☆	.11 ①⑥愛知県、リニモを活かした地域づくり・地域交通のためのワークショップ等を開催。 コメント:⑥県より参加者へ継続的な活動の呼びかけがあり、30名ほどの希望者が集まる。市民組織(リニモねっと)の設立準備開始(2006.2～)。県のお手製団体との誤解の元ともなる。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
						☆	2005. * コメント:⑥この頃から、万博に参加した市民を中心に、万博の基本理念を引き継ぐことを目的として、いくつもの市民グループ・組織が誕生し活動を始めた。「おもてなしボランティア」と呼ばれているグループや海上の森での環境保全活動グループなどが生まれた。
						☆	* ⑥新しい動きとして、この時期から沿線大学の学生などの地域での活動が活発になってきた。大学の学生支援組織もつくられた(愛知淑徳大学コミュニティ・コラボレーションセンター(CCC)設立(2006.9～)など)。リニモ沿線合同大学祭チーム活動開始 2011。愛知県立大学学生ボランティア・ステーション開所(2013.5)など。学生のボランティアサークルも多数生まれている。
			☆				2006.3 ③愛知県『新しい政策の指針』を策定。 コメント:それまでの総合的・体系的な地方計画に変わり、戦略的・重点的な地域づくりの羅針盤として策定。「今を越え、さらに世界で輝く愛知づくり」を基本目標(目標年次 2015)とする。万博・中部空港の二大プロジェクトが一段落した後、財政状況もあり、県の総合計画のあり方が変化した。
						☆	.3 ⑥リニモ開業1周年記念イベントの開催。 コメント:愛知高速交通からの協力依頼をうけ、設立準備中の市民組織は「第1回リニモまつり」を同時開催。
	☆				☆		.4 ①⑤桃花台新交通の株主総会で廃線を決議(9.30 まで営業)。 コメント:公共交通関係者に「ピーチショック」を与えた。
						☆	.7 ⑥市民協働ネットワーク「リニモねっと」設立(会員数約 80 名)。「NPO 法人リニモクリエイト」の設立(.8)。
			☆	☆			.7 ③④愛・地球博記念公園(愛称モリコロパーク)第1期開園。
			☆	☆		☆	.9 ③④⑥「あいち海上の森センター」(ムーアカデミー)が開設。万博を継承した「愛知万博記念の森」の保全活動の中心施設。 コメント:万博での市民参加企画を担った市民グループが活動する場となっている。
	☆						.10 ①パークアンドライド愛・地球博記念公園駅北西側駐車場利用開始。
	☆						2007.3 ①『豊田市公共交通基本計画』策定。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
						☆	2007.3 ⑥リニモねっと主催の第2回リニモまつり(～4)。 イベント列車「ファッションショーin リニモ 2007」他イベントの 実施。参加者2,500人以上。
						☆	.3 ⑥リニモねっと、リニモ早春ウォーキング(5回)の企画および参 加。コメント:以後リニモねっとは、多くの自主事業、協力事 業を実施した(リニモねっと編 2015)。
	☆						.10 ①「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」施行。 軌道事業においても「軌道運送高度化事業」の認定を受けた場 合、「上下分離制度」が実施可能になった。コメント:この制度は LRTを想定しており、リニモは認定を受けていない。
	☆		☆				2008.2 ①③リニモ沿線地域づくり調査研究会(事務局愛知県)の報告書、 『リニモ沿線地域づくり基礎調査』発表。
			☆				.3 ③『第7次豊田市総合計画』で、八草地区を「拠点地域核」に 位置づける。
	☆						. * ①パークアンドライド八草駅西側駐車場利用開始。
☆						☆	.9 いわゆる「リーマンショック」が起き、世界的金融危機が始ま る。 コメント: ⑤リニモの運用資金調達への影響も懸念された。
					☆	☆	.10 ⑤県は県議会にてリニモへの財政支援の検討を表明。 H20 年度 23 億円の赤字となり債務超過に陥る可能性が高い ため、増資などを検討するとされた。
					☆		2009.1 ⑤この頃、県は「第一次経営安定化策」(1.22 中日新聞他)につ いての考え方を示し始めた。後に明らかになった資料によれば、 支援期間 H20～H25、借入金の出資金化(DES)67 億円、現金出 資 48 億円、計 115 億円。なお H20 年度末借入金見込み 278 億 円。
					☆		. * ⑤この頃長久手町議会、日進市議会などで、リニモへの経営支援 に対する批判が繰り返され、増資に反対する予算修正議案が提 出された。 長久手町では、1,251 百万円の貸付金を株式化する議案は、委 員会(2009.12)において可否同数、委員長の賛成で可決された。 コメント:長久手町の議決を待って、県や他の自治体の議決が行 われた。
					☆		.3 ⑤県は、愛知高速交通の債務超過を回避するため、県貸付金(約 40 億円)の株式転換と県出資分の減資を実施。沿線 5 市町は、 2009、2010 年度に実施。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
	☆		☆				2009.3 ①③リニモ沿線地域づくり構想策定委員会(事務局県)が『リニモ沿線地域づくり構想』を策定。目標年次として、2025 年頃までの将来像を展望しつつ、2015 年を取組の目標。
	☆		☆	☆			.3 ①③④第5次長久手町総合計画策定。 「万博理念を継承」「リニモでにぎわい交流するまち」などを基本方針とした。人口予測 63,000 人/2018 年(46,500 人/2005 年)。 ③⑥古戦場駅周辺開発の「拠点プロジェクト『リニモテラス構想』」が盛り込まれた。
	☆						.4 ①長久手町の N-バスの路線再編成。朝夕の通勤・通学時間帯に、リニモ各駅と各地域を結ぶ 4 ルートを新設。 日進市のくるりんばすの中央線が新設(長久手古戦場駅～地下鉄赤池駅)。同 北コースが古戦場駅に乗り入れ(2010.4)。
	☆						.6 ①瀬戸市『地域公共交通総合連携計画』を策定。
	☆		☆			☆	.8 ①③⑥リニモ沿線地域づくり構想の推進を図るため「リニモ沿線地域づくり会議」(庶務 リニモ沿線地域づくり調査研究会、事務局 県)発足。 * これ以降、「リニモ沿線地域づくり会議」が、関係主体の事業を集約「見える化」し、地域づくりの機運を高めた。施設整備事業として、「知の拠点あいち」、愛・地球博記念公園、愛知県陶磁美術館などの整備。また、パークアンドライド駐車場の運営、リニモ沿線レンタサイクル、リニモと接続したコミュニティバスの運行、土地区画整理事業などの実施。関係者が行う利用促進事業も活発で、リニモ沿線ウォーキングなどの開催(東部丘陵線連絡協議会)、大ぼぶかる展の開催、リニモ体験乗車&車両基地見学会の開催、リニモ沿線ミュージアムウィーク、観光振興の各種事業、合同大学祭などを実施し、支援してきた。また、公募による活性化・研究事業(H22 年度「学生によるリニモ沿線地域づくり活性化事業」)を毎年度実施してきた。
	☆						.10 ①長久手町『地域公共交通総合連携計画』を策定。
			☆				.10 ③沿線 5 大学他の図書館連携事業として、共同図書館のネットワークシステムが稼働。 コメント:沿線大学学長他の懇談会が開催されるなど、大学コンソーシアムの形成へ向かっている。
	☆				☆	☆	.11 ①⑤⑥リニモへの経営支援に批判が起きるなか、リニモを活用した交通まちづくりとリニモの経営問題について話し合う「リニモとことん語る会」開始(リニモねっと主催、～2010.3、討議 7 回、講演会 2 回、提言書発表)。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
					☆		2010. 1 ⑤県知事、2010 年度～2013 年度のリニモ支援の継続の方針発表。「再建に向けて各市町が同じベクトルで、力添えをいただけると確信している。」
					☆	☆	.1 ⑤⑥リニモねっと、支援方針への意見発表。「県の追加出資は、財政の新しい仕組みへ大きく進むものです。この意義が広く理解されるよう期待します。」 * 2009 年度にリニモは、営業収入で運行経費を賄うことができる減価償却前営業損益の黒字化を達成
	☆				☆		.2 ①⑤長久手町『広報ながくてNo563』で、リニモの経営状況やその背景について、初めて特集記事を掲載。 コメント:情報開示の不足への批判に応えたもの。その後長久手町(市)は、たびたび広報誌や「市政まなび舎」などの広報行事をつうじて、情報提供の努力を続けている。 しかし、愛知県は『広報あいちNo1004』,2015 で「リニモに乗って遊びに行こう」という特集を組んだだけである。
			☆				.3 ③愛知県、総合的計画として『政策指針 2010-2015』を策定。 「新しいライフスタイルを実現する集約型まちづくり」の一つとして「リニモ沿線地域づくりの推進」があげられ、関連する主な個別計画として「リニモ沿線地域づくり構想」を位置づけた。 コメント:沿線の地域づくりの構想が具体名を入れて県の『政策指針』に位置づけられた意味は大きい。
	☆						.4 ①④大学共同運行、古戦場シャトルバス運行開始。2015.4 より、一般乗り合いバスに変更 (200 円、学生等は無料)
					☆		.5 ⑤名鉄からのリニモ出向社員の横領事件(8,900 万円)発覚。 コメント:増資などにより日々の資金繰りに困らなくなったと思われる時期に起きた横領事件。
			☆				.7 ③長久手中央土地区画整理組合設立認可(約 27.4ha)。
			☆			☆	.10 ③⑥愛・地球博記念公園の「地球市民交流センター」供用開始。パートナーシップ組織「公園マネジメント会議」発足(7)。
			☆	☆		☆	.10 ③④⑥名古屋で「生物多様性条約第 10 回締約国会議(COP10)」開催。愛・地球博記念公園も関連事業会場となる。 コメント:万博の理念を継承する事業の一環であり、多くの市民もボランティアとして参加



全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
	☆				☆		2011.2 ①⑤名古屋市交通局、名鉄など6事業者で利用できるICカードmanaca(マナカ)のサービス開始。 マナカは、日本のICカード乗車券としては初めて、交通機関の利用金額や利用回数などに応じてポイントが付与される「マイレージポイント」採用した。 コメント:リニモはマナカシステムに参加しなかった。
			☆			☆	.2 ③⑥「愛知ポップカルチャーフェスタ in モリコロパーク」開催。 愛知県は「愛知ぽぷかる聖地化計画」を推進。
			☆				.3 ③『日進市都市マスタープラン』で、日進東口論議地区を「北のエントランス」拠点と位置づけ。
☆							.3 東日本大震災発生。
						☆	.9 ⑥吉田一平長久手町長就任。「住民プロジェクト『絆』」などの個性的な政策を進める。 コメント:「50年後」には人口が減少・高齢化し、財政危機になるから「市民が主役」で担うことが重要と強調される政策。絆やつながりという言葉が共感を呼ぶ社会風潮が続いている。
			☆				2012.1 ③長久手、市制施行(1.4)。
			☆				.2 ③「知の拠点あいち」(「あいち産業科学技術総合センター」)供用開始。
			☆				.3 ③「あいちシンクロトン光センター」供用開始。
						☆	.7 ⑥NPO 法人リニモクリエイト解散総会。事業をリニモねつとに統合。 コメント:市民による交通まちづくりの事業化は困難と判断した。
					☆		.8 ⑤愛知県「リニモの経営安定化策について」を発表。 県は「多額な初期投資に伴う長期借入金の返済が、会社の経営を圧迫していたことから、これを切り離し、将来にわたり自立的かつ持続的な運営ができる会社とするよう経営支援を行うことが検討され、20年度から経営安定化策が進められて」と説明。 コメント:内容的には、基本的な方向だけを説明したもの。第二次安定化策をどうするか、リニモ支援についての開かれた議論の場が求められていたが、そのような機会は設けられなかった。
			☆				.8 ③長久手市「公園西駅周辺環境配慮型まちづくり基本構想」策定。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
			☆				2013. 1 ③長久手市施行の公園西駅周辺土地区画整理事業 (約 20.6ha)の都市計画決定告示。
						☆	. 2 ⑥リニモ沿線合同大学祭実行委員会による第1回「リニモ沿線 合同大学祭」開催。 以後毎年度開催。
		☆			☆		. 3 ②⑤全国の交通系 IC カード 10 種類の相互利用サービスが開 始。 コメント:リニモを IC カード化するチャンスだった。
					☆	☆	. 6 ⑤⑥リニモねっと、「第一次経営安定化策」の期限をひかえ、リ ニモへの経営支援についての意見を発表。「平成 2014 年度以 降も、確実にさらなる支援が必要な状況」「『リニモはこんな に地域の発展に貢献しているんだけど、赤字なんです』と知っ てもらふ機会を作らなければ、理解は広がらない」。
			☆				. 12 ③長久手中央土地区画整理事業の都市計画決定告示。
	☆						. 12 ①「交通政策基本法」施行。 コメント:民主党政権下では紆余曲折した「交通基本法」だっ たが、ようやく成立した(2013.11)。
					☆		2014. 1 ⑤リニモへの第二次経営支援策の報道(中日新聞.1.29)。 建設時の借入金返済負担を全て解消する方針。借入金の出資金 化(DES)8,057 百万円、現金出資 8,243 百万円、計 16,300 百万 円、「第二次経営安定化策終了後は、会社の自助努力により必 要な資金調達等が可能な強い経営体質を有する会社に生まれ変 わらせる。」(県資料より)
					☆	☆	. 1 ⑤⑥リニモねっと、第二次経営支援策への意見を発表。 実質的には公設民営化が進むことを歓迎するとともに、長期 の設備更新計画、IC カード化などの課題が残されていること を指摘。
					☆		. 3 ⑤愛知県は、2014 年度 23 億 5000 万円の支援を行った。 コメント:地元自治体では議会の強い反対は出なくなっていた が、2014 年度予算化を見送った。
	☆		☆				. 3 ①③愛知県、重点的な戦略を明らかにし県内各地域の取り組み 方向を示す『あいちビジョン 2020』を策定。 コメント:リニア中央新幹線の「インパクトを最大限生かして いく」とともに、東日本大震災後の防災、エネルギー政策、人 口・グローバル化といった構造的な変化へ対応するもの。リニ ア中央新幹線が地域戦略の「旗印」になりつつある。

全 体	① 交	② シ	③ 地	④ 万	⑤ 経	⑥ 民	
			☆				2014.4 ③愛知学院大学の名城公園キャンパス開設。商学部、経営学部、経済学部を日進キャンパスから移転。南山大学も、瀬戸キャンパスを名古屋キャンパスに移転する計画(2015、2017)。 コメント:名古屋都市圏でも大学の都心回帰が進んでいる。
	☆				☆		.5 ①⑤「改正地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」成立。施行.11。 『公有民営化』方式の上下分離という新たな形態が可能になった。「鉄道事業再構築事業」の計画認定により、線路使用料の無償化、固定資産税の減免が可能になった。
	☆						.6 ①『長久手市第2次地域公共交通連携計画』策定・公表。
					☆		2015.3 ⑤第2次経営安定化策(H26～)にもとづく予算を、県・沿線自治体が議決。
		☆			☆		.4 ②⑤中部エイチ・エス・エス・ティ開発㈱を、愛知高速交通㈱が吸収合併。 コメント:以後システム維持の責任も負うこととなった。
					☆	☆	.4 ⑤愛知県は「経営安定化策の概要」を公表した。愛知高速交通株式会社はICカードシステムの導入(2016.3.12 サービス開始された)も含む「愛知高速交通株式会社経営改善計画について」を公表した(4.2)。 26～28年度に総額163億円の支援(DES、現金出資等)が行われる。 コメント:⑥この日まで、経営安定化策について、市民は公式には何も知らされなかった。 ⑤2018年度までに4000人/日の利用者数増の目標について予測の根拠は公表されていない。
	☆		☆		☆	☆	.9 ①③愛・地球博記念公園での「都市緑化あいちフェア」期間中(～.11)に、渋滞緩和のため駐車料金の変更を実施。平日500円⇒300円、土日祝500円⇒800円) ④⑥万博10周年を記念したフェアでもあり、約500名のボランティアが「おもてなし」を重視した活動に参加した。
	☆						2016.3 ① ICカードシステムのサービス開始(3.12)。
	☆		☆				.3 ①③リニモ沿線地域づくり調査研究会(事務局愛知県地域政策課)は解散(3.31)し、東部丘陵線連絡協議会(県と沿線5市、事務局交通対策課)へ事務を移管。

## 第6章 市民の「聞き合う討議」による差異の共有 － 差異の共有を進める実践手法の開発と成果 －

### 6. 1 「聞き合う討議」の必要性和開発方法

リニモ問題とは、事実の一部を反映した相異なる多様な解釈が生じたために論争的な状況が生まれた現象である。この問題の改善を目的とする本稿の問いは、交通まちづくりの論争的な問題についてどのようにすれば人々の意見の差異の共有は進むのかである。この問いの差異の共有プロセスは、全体像を構築する認識プロセスと、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むかの二つから成る。

前章までに、前段の認識プロセスである、事実・経過と対照された全体像の構築について述べてきた。しかし、事実・経過がどのように認識され意見の相違点・一致点となってきたか、一様ではないことも見てきた。市民レベルでは、事実と対照された全体像の構築は、差異の共有に必要な条件ではあるが、十分事足りる条件ではない。

第6章は、人々が差異を共有し、再構築する実践プロセスについて述べる。市民の聞き合う討議の実践プロセスである。差異の共有を進める方法は幾つか考えられるが、論争的な問題は討議によることが望ましい方法であると考え。適切にデザインされた聞き合う討議を通じて、自律的内発的に差異の共有が進み、問題は改善するのではないかと、本稿はこのように仮定する。

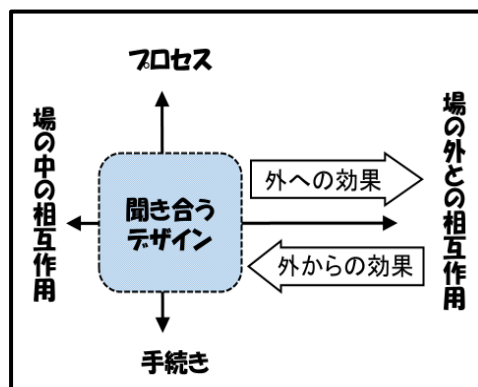
聞き合う討議とは、異なる意見の存在と一致点を承認し合い、差異の共有を促すことを目的とした討議のこと、つまり差異の共有を目的とした討議手法の仮説である。討議の場において人々は、全体像を理解し多様な意見の存在を知れば、示された全体像の影響を受けるが、与えられた全体像がそのままコピーされて認識されるのではなく、別のある像（相対化された群像）が共有され再構築されると仮定する。異なる意見を説得する技術ではない。自由に発話することよりも、聞き合うことを重視した市民の討議デザインである。

聞き合う討議デザインをどのように開発するか、大きく二つの方法が考えられる。一つには、他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザインを移植する方法と、二つには、そのデザインを個別の現場の状況にあわせて改善し応用するデザイン、プロセス

である。前者の他の討議手法の比較検討は、2.4 節でおこなった。後者の改善・応用の探索的な社会実験の事例を、6.2 節と 6.3 節で紹介する。

市民討議のデザインは、すでに各種の手法が開発されている。手法の開発が進んでいるにもかかわらず、なぜ討議の現場では混乱が起きるのか。その場に応じた適切な手法が選択され応用されていないからではないか。適切な手法を選択し討議の現場に応用し改善する手法、つまり市民討議の手法を改善するメタな手法が求められている。

2.4 節では、メタな改善手法を二つ述べた。第 1 に、数多い話し合いの手法を図 6-1 のように二つの視点から整理する方法である。第 1 の視点は、市民討議の「プロセス」と「手続き」のどちらを重視したデザインとするかの整理軸である。第 2 の視点は、討議の内部的問題の一部である「場の中の相互作用」と、外部的問題の一部である「場の外との相互作用」と、どのようにデザインするか整理軸である。場の外との相互作用は、「外からの効果」と「外への効果」のデザインに分けられる。外からの効果には、討議の場自体の生成作用も含まれる。



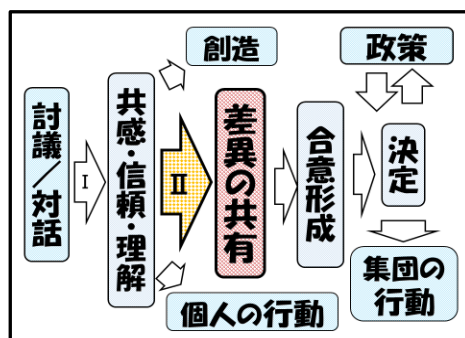
再掲 図6-1 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法①

プロセスを重視するとは、ある目的を成すために作業が繰り返すことに関心を払うこととする。手続きを重視するとは、定められたある手順にしたがって作業が成されることに関心を払うこととする。場の中の内部的問題に関心を払うとは、場を構成している参加者自身とその変容と、参加者の間の相互作用に主な関心を払うことである。変容や相互作用が内発的に進むことに関心を払う。外部的問題に関心を払うとは、目的を追求する過程や手順を進めるにあたって、外部環境からの操作・効果を受け、ひるがえって操作・効果を外部へ及ぼす相互作用に主な関心を払うことである。たとえば、場の内部的な相互作用にすべて委ねるのではなく、専門家の援助など場の外部との相互作用に関心を払うデザインである。両者の違いは、たとえば援助のあり方について、外部的問題に関心を払うならどのような援助（外からの情報、本稿では全体像など）を与えればどのような直接的な変容効果が得られるかをデザインし、内部的問題に関心を払うならどのような援助（助言など）によって内部の相互作用がどのように変化するかをデザインする。

本稿で開発を試みている聞き合う手法とは、中庸的に聞こえるが、プロセス・手続き、場の中の相互作用・場の外との相互作用を、目的と条件に応じて適切にデザインする手法である。あえて「聞く」という行為を強調する理由は、制約もリードもなく自由に「話す」対話的デザインが、目的や条件の違いが考慮されずに好まれる風潮と対比するため

である。ただし、聞き合いを促すデザインとは、援助は組み込むが、聞くという行為は話すという行為と同様に、自律的内発的に行われるべきだと考えるデザインである。

改善手法の第2は、主催者やマネジメントチームが、市民討議の目的を明確にしていることである。図 6-2 のように、市民討議の目的は多岐に分かれるが、主催者などがこれらの目的をはっきりさせないまま、あるいは幾つもの欲張った目的を持っていることが少なくないからである。これが適切な討議手法を選び改善・応用することがうまくできない原因の一つである。たとえば、不特定の参加者の対話の場から、組織をつくり組織的行動を生み出そうとする市民参加イベントは珍しくないが、成功しにくいのではないかな。



再掲 図 6-2 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法②

市民討議には多様な目的があり、それぞれ適した手法が数多く開発されている。2.4 節ではこれを学習的手法、対話的手法、行政的な合意形成手法、デモクラシー的手法（討議デモクラシーの具体化手法）に分け、各種のデザインの違いについては、2.4.2 節で説明した。

主催者などは、何を目的としているのかあらかじめ明確にし、適した討議手法を選択し、準備を進めなければならない。

図 6-3 は、政策評価段階で論争的状态を改善することを目的とする場合のデザインの例である。差異の共有（図 6-3 の矢印 II のプロセス）を目的とするデザインとは、討議の目的を参加者個人の変容に置くのではなく、討議の成果として社会的認識を共有し論争的状态を改善することを重視する。ま

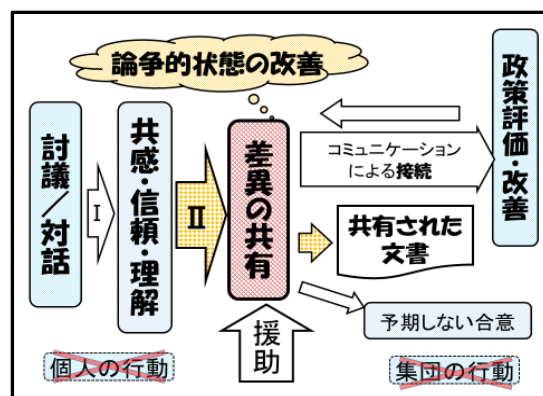


図 6-3 差異の共有を目的とした聞き合う討議デザインの例

た、少数意見を排除した合意・決定や政策への直結を目指すのではなく、行動の変化を目的とするのでもない。討議の場の外部への説明は「共有された文書」の公表という外形を取る。政府の政策へは、コミュニケーションを通じた「やわらかな接続」をデザインする。本稿の事例の場合は、政策の評価や改善策への反映である。場の外部からは援助などの作用を受ける。仮に、集団の行動など、討議プロセスだけでは期待できない効果を目的とするのであれば、行動の生起という目的に応じて適したプロセスや相互作用などをデザインしなければならない。集団や組織を変化させるデザインを、討議の手法とは別に組み込まなければならない。本稿は、集団の行動へ到るプロセスや、政策決

定へいたるプロセスなどは扱わない。なお、図 6-3 の矢印Ⅰは、対話的な手法や学習的  
手法の目的の一部であるが、矢印Ⅱのデザインの効果としても現れることを事例の中で  
示す。また、合意形成を所期の目的とはしていないにもかかわらず、参加者が「合意」  
に達したと理解する「予期せぬ効果」が現れたことを事例の中で示す。

意見の差異の共有を目的とした聞き合う討議は、相対的にではあるが、設計段階では  
手続き的要素と外部的相互作用に関心がおかれ、実行段階ではプロセス的要素と内部的  
相互作用に、事後的な評価の段階では再び手続き的要素と外部的相互作用に関心が移る  
デザインである。適切な討議デザインであれば、差異の共有プロセスとデザインの改善  
プロセスは自律的内発的に進むと考える。なお、本稿はメタな改善手法は、図 6-1 や図  
6-2 で十分だと主張するものではない。「討議の場の境界」と「アクター」の機能のデザ  
イン方法（図 6-5）や、「問題定義」など「問題解決の段階」のデザイン方法（図 6-6）  
などは、メタな改善手法としてさらに開発を進める必要がある。

## 6. 2 事例ー「リニモとことん語る会」での討議

聞き合う討議デザインをどのように開発するかについては、他の討議手法からデザインを移植する方法と、現場の状況と条件にあわせてデザインを改善し応用する方法がある。移植できる他の討議手法は 2.4 節で検討した。改善・応用の探索的な社会実験の事例を、この節と 6.3 節で紹介する。

この節では実践事例「リニモとことん語る会」を紹介する。本稿で取り上げているリニモ問題をテーマとした、NPO が主催（マネジメント）し、差異の共有を目的とした市民の討議手法の探索的な実践である。

### 6. 2. 1 実験（実践）のデザインと結果

#### (1) 実験の概要と問い

2.4.1 節で述べたように、本稿は「作業仮説ころがし」と呼ばれる研究方法の一種である。その実践プロセスは広義の探索的な社会実験であると考えるが、以下単に「実験」と呼ぶ。探索の目標は、「さらに探求を進めるための適切な仮説と命題を開発すること」である（イン 1996,p7）。作業仮説ころがしもこの章の方法も、価値懐胎的な望ましい目標を持ち、対象者への援助・介入を行う点でアクションリサーチの研究態度と類似度が高い。しかし、アクションリサーチは、直面する事態に対して研究者が研究者として介入すべきか否かの判断も問われる点で、この章の研究と異なっている。この章の研究は、研究者が介入しその効果を探索しようとした。アクションリサーチでは、介入が不要と選択されれば、参与観察や観察なども方法として用いられる。また、アクションリサーチは、「研究者／対象者間の固定した関係が目標達成を阻み、そうした固定的関係に構造上の変化が要請されている場合の研究態度である。つまり、専門家と実験対象者が混然一体となったケースもありうるが（矢守克也 2010,p11-25）、本稿は専門家の固有の役割を探索目的の一つとした点で少し異なっている。

この節の概要は、以下の通りである。リニモ問題についての市民討議の場が存在せず、制度も手法も整わない中で、「リニモねっと」という市民組織（NPO）が、「リニモとことん語る会」という市民討議の場を主催し、論争的な状況の改善を進めた実験を報告する。ところが、鉄道の経営と地域への影響について NPO が市民の討議を主催した経験は、日本においては乏しい。このためまずは、資源の乏しい NPO でも試行的に「やれ



る形」(可能なデザイン・操作条件)で実践を試み、その過程で発生した現象を探索することとした。簡易なデザインであったが討議の場が生まれ、討議の力によってリニモ問題の全体像への理解が深まり、差異の共有が進んだ。さらに、情報公開が進むなど制度に対する若干の影響が生まれた。

簡易なデザインとなった理由は、「やれる形」で実験を試みたからである。したがって、この実験の問いは、リニモ問題の論争的な状況のなかで、複雑で高度な交通まちづくり問題についての「市民がイニシアティブをもつ討議は、どのようにすればつくり出すことができるか」の探索である。この問いは、リニモ問題は複雑で高度な社会問題で論争的な状況にあるが、市民は討議を通じて事実と対照された全体像の理解を進め、差異の共有を進めることができるという作業仮説に立脚している。ところで、討議の場で起きる事象はそのデザインの良否に大きく影響されることが予想されるが、日本の NPO の大半は、持っている資源が乏しい。このため、サブクエスチョンとして、①資源の乏しい NPO にはどのような簡易なデザインが可能であるか、②その簡易なデザインではどのような討議の場が成立したか、③その討議の過程からどのような意見の変化と差異の共有が生じたかの探索である。つまり、聞き合う討議とはどのようなもののかの探索である。

意見が共有されたかどうかの効果は、討議の成果として「提言書」や「意見書」を作成するデザインとしているので、その成否で確認できる。事例では事前の論争的な状態は改善され、参加者の意見が共有された提言書が承認された。なお、個々の参加者が提言書を承認した理由や動機、その強弱は問わない。本稿は、意見の差異が共有される手法の開発を目的としており、個々の意見の変容に対する個々の作用の機械論的な効果についての関心は弱い。デザインの適切さ(修正プロセスを含む)と、たとえば全体像の提示などの場の外からの効果に関心がある。内発的に意見が変容したかどうかは、議事録などの記録を詳細に残せば明らかになる(その一部を資料 6.1~6.3 で示す)。本稿の目的は、あくまでも意見の差異の共有手法の開発であり、個々人の意見が変容する要因の説明ではない。

ここで、この節の実践プロセスが、リニモ問題というケースを扱うことについて補足する。1.2 節で述べたように、差異の共有手法とは、個別主体レベルでの状況の定義のズレという認識レベルの問題、現象としては事実が部分的に反映した異なる解釈が多数生成したことによる社会問題の改善を目的としている。この現象の典型的な事例がリニモ問題であり、この節は典型事例を題材に手法の有効性を例証することを目的としている。なお、文化のまちづくり問題の事例を 6.3 節で補足している。

またあわせて、社会実験が単一ケースであることについて補足する。一般的に社会実験は再現性が乏しいことに加えて、この実験は次の条件が複合したユニークな試みであり、報告する意義があると考えられる。i コミュニティ的關係が希薄になる広域で、ii 市民

の間に論争的な状況があり、iii複雑で高度な社会問題について、iv結論の方向をあらかじめ定めなくて、v誰にも参加機会がある形で、vi長期間・長時間の討議を行うという条件が複合している点でユニークである。

これらの条件の一部を満たした討議の場という事例は、多数存在する。たとえば、施策の計画段階で行政が開催する短時間の市民の討議という事例であれば、数多く実施されている。たとえば、コミュニティ内部における住民間の話し合いは、歴史的には常態だったと言える。しかし、今日ではコミュニティの崩壊と行政単位の超広域化が進んでいる。今日の行政計画は、コミュニティ的諸関係が希薄な状態で立案、実施されることが多い。このことが、市民討議の自発的な成立を困難にし、しばしば対立が激化した段階で、結論の方向を定めた団体の支持拡大の手段として起こされている。

なお、この実験を行った当時、筆者は「差異の共有」概念を「合意形成」概念から分離できていなかった。「合意形成」と記した原資料を引用し紛らわしい箇所は注記する。また、愛知県の補助金要綱の関係で、参加者個人の行動を変化させることを実験の目的に入れざるを得なかったが、本稿では関心を払わない。

「とことん語る会」の概略の流れは、筆者およびリニモねっと内の事前準備、関係者への協力要請 ⇒ 助成金申請 ⇒ 参加者の公募 ⇒ 会議（討議）・講演会の開催 ⇒ 提言書の合意<sup>ママ</sup>・発表 ⇒ 事後の整理となる。討議・講演会そのものは、2009年11月から2010年3月までに実施されたが、内部の準備は2009年3月頃から始めており、事後整理を含めれば、約1年半の期間を要した。会議の主な流れは、「討議 ⇒ 専門家への質問書の作成 ⇒ 専門家のプレゼン（二回の講演会を含む）と事務局・行政等からの資料説明 ⇒ 討議 ⇒ 提言書作成委員会 ⇒ 提言書の討議」へいたるもので、延べ9回、約20時間の討議を行った。

「リニモ・コンパクトシティづくり」をテーマ<sup>1)</sup>とし、「交通まちづくりについて、考え、意見をまとめる会議」で、「専門家のアドバイスを聞きながらあなたの考えを提言書」という形の「コンセンサス（合意）づくり<sup>ママ</sup>を試み」る目的（参加者募集ちらしより）の討議の場であった。とした。表面的には、市民の会議形式の話し合いと講演会である。行政の担当者には、傍聴席に座ってもらった。リニモ会社は傍聴もしなかった。

ここで、一般市民からの公募型の会議デザインとした理由についてふれておく。リニモに関して直接的なステークホルダーは、リニモ会社、自治体、出資者そして利用者・乗客である。乗客の大半は、リニモに肯定的だと思われる。また、沿線集客施設・大学、地権者などは、間接的なステークホルダーである。これら関係者の集まるステークホルダー型のデザインがありうる。しかし、筆者の主な問題意識は、市民の間に存在する、意見が共有されない状態をどう改善すればよいのかという点にあった。つまり、あまり利用しないという利害関係に立つ市民の中にも、公共交通の便益を強く認める意見から、公共的といえども赤字は許されず、端的には税を投入するよりは廃線すべきであるとい

う意見まで幅広く存在することから起きた問題である。このためステークホルダー型ではなく、市民一般からの公募とした。

サブクエスチョン②③の分析データは、参加者の発話（討議）の記録と自由記述の多いアンケート（資料 6.1～6.3）、筆者の議事メモである。発話の記録は、議事録を事務局が作成し、参加者に確認・修正を求めるデザインにした。会話分析のような精緻な記述ではないが、発言者の名前を明記した議事録であり、発言者自身の振り返りと承認を得たデータである。その場で書かれたアンケートの自由記述は、わかりにくかった発言、あるいは本人も整理が付いていなかった考えを知るうえで役に立った。詳細なデータは、リコモねっと編の資料集（2010）に記載されている。

なお、実験を評価するデータであるが、評価方法はデザインしにくく評価基準は定めたものの、自己評価が中心になるという不十分さがあった。しかし、マスコミの報道と、県や長久手町職員から寄せられた「感想」を外部評価の代替データとした。結果を先に述べるが、自己評価が大きくは外れていないと考える。長文の「感想」には、「会議を傍聴する立場からすると、統一見解が出せるのかな？と疑問」に思い、あるいは「住民の方々からの、行政や会社に対する不満や課題・問題点の指摘、要望・要求などの一方的な場になるのではないかと危惧して」が、「参加者の皆様のご見識により、そのような場とならなかったことに敬意を表しますとともに感謝いたします。」「まちづくりや地域づくりにとって、有効なインフラであるとのことご理解が少しでも進んだものと思ひ有意義であったと考えております」とあり、「情報提供などの努力不足を痛感しました」などが書かれていた（資料 6.1）。行政職員からも高い評価が得られたように、代議制で選ばれたエリートや行政のエリートでなくても、適切にデザインされていれば、高度で複雑なテーマについて討議し、差異の共有ができるという実験の仮説は検証されたと考える。

## (2) 実験の評価基準

この報告は単一ケースであるため、あらかじめ実験の評価基準を定めておく必要がある。評価基準は、2.4 節で紹介した実践的な先行研究をもとに、手続きとプロセスの評価基準としての「手続き的公正さ」と「主催・運営者のシチズンシップ」、および、討議の結果の評価基準としての「合意<sup>ママ</sup>の正当性と有意性」とした。なお、2.4 節で紹介した手法の中では、熟議デモクラシーの具体化手法と社会基盤整備の行政的な合意形成の手法以外には、評価基準に言及したものは少ない。

「手続き的公正さ」には、「誰もが参加の機会がある開放性」「異なる立場の意見・情報の提供の責務」「自由・平等で互惠性のある意見表明の保障」「会議運営への関与」が含まれる。「主催・運営者のシチズンシップ」は、主催者が NPO である場合には特に重

視される必要がある。これには「自己情報の開示」「自由、公平、自律的な運営」「運営の情報公開と説明責任」「適切かつ十分な情報の提供」が含まれる。「合意<sup>ママ</sup>の正当性と有意性」には、「合意<sup>ママ</sup>や決定の方法についての了解」「少数意見の保留と表明の権利の保障」「不一致の存在も含む合意<sup>ママ</sup>の成立」「合意<sup>ママ</sup>や決定内容についての説明責任」「外部評価」が含まれる。なお、これらは探索の「ものさし」を例示したものに過ぎず、市民討議の一般的な基準であると主張するものではない。この実験は、市民討議の一つのデザインを試みたものに過ぎない。

なお、参加者の「開放性」とは、NPO には実施が困難な無作為抽出あるいは投票による「代表性」ではない。手続き的に参加機会の自由・平等が保証され、強制性のない自発的参加の呼びかけが実質的に浸透することを意味している。ただし、報酬の支給による物質的な参加機会の保障は、NPO には困難である。また、この開放性とは、出入り自由のオープンな話し合いの場を意味しない。公募委員（討議参加者）と傍聴者とは区別され、一部のワークショップや対話型住民参加の形にみられる、自由参加のデザインとは異なる。

### (3) 聞き合うデザインと実施

#### ①デザインの概要と実施

この実験で人々がどのように反応したのか、以下サブクエスチョンに沿って要点のみ説明する。詳細なデータは、資料 6.1～6.3 および『資料集』（リニモねっと編 2010）に記述されている。

本稿のサブクエスチョンの第一は、NPO にはどのような簡易なデザインが可能であるかであった。

簡易さの 1 点目として、NPO が無作為抽出方式を採用することは困難であるため、簡易な公募方式とした。参加者の募集案内には、「・主催者は市民団体と運営委員会 ・公募で選ばれた会議の参加者が（無報酬、10 数名） ・運営委員会が提案したテーマについて ・専門家（行政含む）のアドバイス（講演形式など）を受けながら ・市民同士が何度も学習と討論を重ね（原則毎回出席、原則公開で傍聴を認める） ・課題の共有化と合意形成<sup>ママ</sup>を目的として（多数決による意見の一致を目的としない） ・自分達はどう考えるか（評価） どうするか（行動）<sup>ママ</sup>について ・討論の成果を『提言書』にまとめ公表する（ただし特定相手先への提言ではなく社会全体への公表とする）」となっていた。公募の情報は、新聞報道、ちらし、インターネットなど<sup>2)</sup>で流された。なお、会議の中で提言書の宛先はどこかという質問が出た。質問の主旨は、政策への影響を求めるという主張であり、広く社会にアピールするとの回答に納得してもらえたかどうか

はわからない。

2 点目は、予算的な制約に関連する。この実験は愛知県の助成金 40 万円を得たが、司会など要員の委託費はもちろん、事務的経費さえも十分には満たせなかった。第三者の司会やファシリテータを用意できないため、主催者（筆者）が、司会もファシリテータも兼ねたが、この弊害は後述する。参加者は無償とし、公共交通利用者のみ交通費を支払ったが、この点について事後のアンケートでは不満はなかった。「市民討議会」型のデザインでは有償の参加が重視されているが、状況によっては障害とはならないようだ。数十万円の費用はかかったが、仮に、行政が直接設営すれば、はるかに多い費用と長時間の準備が必要だろう。

3 点目として、助成金を得たための時間的な制約などである。助成金が決定したのは 9 月末で、3 月末までのわずか半年間に、公募から、会議の開催、専門家の講演会、提供資料の準備すべてを進めなければならなかった。あらかじめ示した半年のスケジュールに沿って進めなければならなかった。運営委員会が時間的制約で開催できない、事務作業が遅れるなど、討議の質に影響しかねない弊害が出た。

4 点目として、情報開示と説明責任についての簡易さである。会議は原則公開し、毎回の議事録、主要な提供資料などはインターネットで公開した。終了後、これらの議事録、資料のすべてを、終了後に『リニモとことん語る会』資料集』（リニモねっと編 2010）を編集・発行し、関係者・希望者に配布した。情報開示は満たしていたと考えるが、説明責任が十分果たされたとは言えない。説明責任とは、コミュニケーションのプロセスであるとも言えるので、傍聴した行政職員にも発言を求めるなどの接触は心がけたが、関係者とのコミュニケーションとしては弱かった。時間的予算的な制約が影響している。ただ、関係者・マスコミとの接触は、終了後も続けた。後日内容が愛知県のホームページでも紹介されたが<sup>3)</sup>、コミュニケーションを続けた効果の一つであろう。さらに、外部評価のデザインが必要であったが、行政の「感想」文や傍聴者のコメント（アンケートなど）で代替した。NPO には、外部評価の費用まで負担する資力に乏しいという、解決しにくい課題がある。

## ②どこが聞き合う討議のデザインか

6.1 節で述べたが、設計段階では、手続き的要素と外部的相互作用のデザインに関心が強い。聞き合う討議では、主催者、運営者、目的、政策との接続方法、討議のルール、情報を得ながらの討議であること、おおまかな行程などを設計段階で明確にし、参加者を募集することが重要である。「とことん語る会」では、「討論の成果を『提言書』にまとめ公表する（ただし特定相手先への提言ではなく社会全体への公表とする）」ことが目的であり、「多数決による意見の一致を目的としない」「運営委員会が提案したテーマ

について」討議する、運営委員会が運営する、会議は公開公表する、質問する権利の保証などのルールを明記した。また、会議スケジュールの概略案、専門家のプレゼンテーション（講演）の開催、決定する場合の方法、「運営委員会」の役割などの手続きについてあらかじめ承認を得た。対話的なイベントでは、明確なテーマ、目的やルールを設定しないことが多い。

討議の実施段階ではプロセスと内部的相互作用が相対的に重要となる。「とことん語る会」では、全体のテーマだけでなくプロセスに配慮しながら、毎回の会議も状況を見ながらテーマを設定し、資料を整え、次回には前回のテーマについて何が話し合われたかの確認から再開した。なお、参加者が運営に参加する度合いを強め、会議テーマの設定やスケジュールなどを含めて自主的に運営するデザインも考えられるが、テーマが複雑な社会問題であり時間的な制約も考慮し、この点の自由度は低めにした。

簡易なデザインではあったが、「少数意見の保留と表明の権利の保障」には留意した。合意<sup>ママ</sup>や決定する場合の手続き的な方法についての了解をあらかじめ得ておくこと、差異の共有が自律的に進み合意<sup>ママ</sup>が強制されたものでなかったことを示すプロセスを情報公開すること、共有にあたって実質的に少数意見の権利の保障がなされることなどに細心の注意を払った。たとえば、提言書に対する文書での発言は、全員へ配布するなどの配慮をした。また、決定する場合は、原則として全員一致というルールとし、提言書の該当部分は、反対者が一名でもあれば採択しないこととした。さらに、二者択一ではなく「選好の順位付け」という形にすることとし、提言書の該当部分は、複数票投票方式として選好を調べた。あるいは、会議のなかではアンケートという形で、発言できなかった意見の把握につとめた。加えて、残る少数意見の表明を保証するため個人提言書の提出を勧めた。このように注意を払ったためか、提言書の正当性についての異議は出なかった。

しかし、繰り返しになるが、全体テーマがあいまいな表現となる、運営体制が不十分で、予算的制約時間的制約もあったなどの点で、不十分さを残す設計とプロセスになった。また、「自分達が・・・どうするか（行動）」と、個人の行動の変容も期待する表現が入ってしまった。これは補助金の要綱が、個人の行動の変化に期待するモビリティ・マネジメントのプロジェクトを対象としていたからであった。また、専門家選定プロセスへも意見表明を認めるデザインとしていたが、実質的にはそのような機会は生かされなかった。ふさわしい専門家を誰でも知っているわけではなく、意見を表明することができるという可能性を示すだけで納得されたかもしれない。また、本来であれば、議事録やアンケートを集約したものを、次回には資料として提出するべきである。事務局の能力と時間の関係で、不十分であった。

#### (4) どのような討議の場が成立したか

##### － 聞き合うデザインから発生した事象 －

#### ①公募の結果

サブクエスションの第二は、②その簡易なデザインではどのような討議の場が成立したかである。結果を一言でいえば、実質的な開放性は不十分だったという限界はあったが、デザインと発生した事象との関係は十分に探索できた。

主な事象の1点目として、公募の結果についてであるが、形式的には公募の手続き自体は開放的だったが、応募者が少なく参加者の層に片寄りがあったという意味で、実質的な開放性は不十分であった。応募者が16名（他に2名辞退、男性12名女性4名）と少なかった。ただ、論争的状况にある重要なテーマでもあり、関心は高かったはずである。少なかった理由には、市民団体が利用できる媒体はすべて使ったが、広報期間は一ヶ月に満たず行き届かなかったことや、自由参加の講演会には40～50の参加があったことから長時間の討論への負担感などがあったと思われる。逆に言えば、応募者は強い意欲をもって参加したのではないか。行政が主催する市民参加イベントに比べて、参加者が少ないことは、やむを得ないとも言える。

また、主催者の公正さに対する信頼感が薄かったのかもしれない。「リニモねっと」は、会の目的や入退会自由などを会則で定め、自己情報はブログ等で開示し、会の会議も原則公開するなど、主催者としてのシチズンシップは保たれていると判断している。しかし、運営を開示していることと、開示の内容がよく知られているかどうかは別問題である。「とことん語る会」の主旨・目的も、助成金の件も開示されていたが、理解されている保証にはならない。賛成派の集会ではないか、愛知県や会社から頼まれてやっている団体ではないかとの誤解も、一部にはあった。

応募者全員の参加としたが、16名のうち事前のアンケートなどで「(リニモと町の)将来像に疑問を感じていた」などの批判的な意見が見られたのは、部分的な批判を含めても4、5名だった。母集団に近いかどうかはわからない。結果的にはこの批判的だった人々を含めて、意見が共有された。また、60歳代の男性が多いなどの点でも参加者の多様性が不足していたが、これが討議の内容へ影響を与えたかもしれない。また、ステークホルダー的な立場である学生2名の参加があった。なお、参加者に高齢の男性が多いという傾向は、市民参加イベントで全般的に見られる傾向と言われている。

多くの事象が観察されたが、以下では、聞き合うデザインの開発という本稿の目的に沿って記述する。この実験の成果は、目標どおり自由・平等で互惠性のある、討議ルールに沿った理性的な、聞き合う討論がおこなわれたことだ。

## ② 会議の流れと参加者の討議の状況

### － 初期の論争的で集中しない状況と変化 －

延べ 9 回、約 20 時間の会議の概要を述べる。会議のおおまかなスケジュールは、9 回～10 回開催するとあらかじめ示されていた。開催状況は、第 1 回－2009 年 11 月 29 日・専門家の講演（自由参加 約 50 名）と質疑、第 2 回－2009 年 12 月 19 日・参加者 25 名（傍聴含む、以下同）会議の運営ルールの確認・リニモの経営財政等についての資料にもとづく自由討議、質問書作成委員会－2010 年 1 月 9 日・参加者 5 名、第 3 回－2010 年 1 月 17 日・参加者 25 名・リニモの活用策と地域の活性化策のアイデア、第 4 回－2010 年 1 月 30 日・参加者 23 名・質問書に対する愛知県長久手町からの回答書・長久手町担当部長からの資料説明・質疑、第 5 回－2010 年 2 月 14 日・参加者 13 名・愛知県からの回答書（一部）・愛知県担当課長からの資料説明・グループでの自由討議、提言書案作成委員会 2010 年 2 月 27 日・参加者 9 名、第 6 回－2010 年 3 月 14 日・専門家の講演と質疑（自由参加 参加者約 40 名）・提言書素案の討議（参加者 16 名）、提言書作成委員会（インターネット）－2010 年 3 月 14 日～3 月 18 日、第 7 回－2010 年 3 月 27 日・参加者 12 名・提言書の討議と合意・懇親会、であった。

全般的な論争の状況は参加者にも反映していた。部分的な批判を含めても 4、5 名から批判的な意見が寄せられた。特に会議の初期には論争的であった。たとえば、次のような意見が出た。「リニモは町民の利用は少ない」「町民の負担の是非については一筋縄ではいかないところがある」「N バスへの悪評は多い」「私の発言は料金問題になる。たとえばリニモと地下鉄の料金を一体化して安くするとか。」「地元だけがリニモの乗車人員を増やそうと取組んでも、他の所に受益が行っていったら意味がないのではないかと思います。」「リニモの利用が不便な地区の学区の人口が増えている。長久手町民の中で、リニモを利用する人もしない人もリニモへの財政負担は同じだ。」「リニモをつくる前によく議論すべきだったが、つくってしまったものは仕方がない。……だから、長久手町の負担が過大にならないように県に負担を求めて今後維持していけるといいと思う。」「そもそもリニモは、国として開催した万博の会場であるモリコロパークへの交通機関としてつくられたものであり、リニモ敷設の決定に長久手町や町民が関わったわけではない。国は万博後の利用客増加の対策や収支見通しも立てず、赤字を県や近隣市町村に税金による穴埋めをさせるという構図である。一過性のイベントによる利用促進策で長久手町民の理解が得られているのか疑問である。」「財政負担をするにしても、将来の見通しが提示されないと合意は出来ない。」などであった。ただし、感情的な発言はなく、理性的な討議状況が保たれた。

初期には、批判的な意見が続くというよりも、賛否ともつかない話題が多方面に飛んだ。出席者の理解を整理する資料を提供しても、経験的には 1 回目 2 回目から話題を集



中させるのは難しい。「若者を対象にしたイベント」の次に「桃花台線」の話しが出て、続いて「料金」の発話が続くという具合であった。

この論争的で分散的な状況が変化し、意見が共有されていくプロセスは、(4)～(6)節と資料で紹介する。本稿の仮説は、討議デザインが適切であれば（途中での修正は必要であるが）、情報（リニモ問題の全体像）を得ながら、参加者相互や専門家・マネジメントチームとの相互作用によって、差異の共有プロセスは自律的・自発的に進む（デザインが不適切であれば自律的には進まない）という主張なので、デザインと情報の効果を中心に本文で述べる。仮に、対話的デザインであれば、デザインされた操作は意識されないようにすることが肝要で、変容が生まれるとすれば発話のやりとりの効果とみなすので、一つ一つの発話から生まれる変容に着目する分析になるだろう。しかし、聞き合う討議では、むしろ討議デザインによる作用を強く意識してもらうことが肝要となるので、この実験でも対話的技術はあまり採用していない。したがって本稿の本文では、討議デザインの効果と思われる変化・差異の共有を中心に、(4)～(6)節で記述する。もちろん、個々の発話による個人の意見の変化は起きるが、デザインの詳細と経過を追った参加者の意見（発話）の変化の詳細な記述は、本文ではなく資料 6.1～資料 6.3 にゆずる。

### ③予想された効果

まず、所期のデザインが予想したことと起きた事象との関連である。

第1に、主催者が、第三者という立場の NPO であった効果である。「一過性のイベントによる利用促進策で理解が得られているのか」などの、行政や会社を批判する発言は出たが、行政などとは立場の異なる NPO には向けられなかった。主催者であっても、「リニモと地下鉄の料金を一体化して安くしたら」など、根拠のある批判に対しては、実務的な難しさにふれつつ肯定的に接することができる立場であった。論争的なテーマでの市民討議では、主催者が中立的であれば、参加者との信頼構築が比較的容易ではないか。論争的なテーマでは当事者である行政や企業は、主催者という立場に立たないデザインが適しているかもしれない。主催者となった行政の担当者は、根拠のある批判に対しても肯定的に対応しにくいからである。

第2に、会議では、おおむね自由・平等で互惠性のある、討議ルールに沿った理性的な討論がおこなわれた。この理由はとして、運営ルールを最初に説明し了解を求めたことが、デザインの公正さなどについての理解につながったからではないか。運営ルールのうち、異論が出るかと予想した「テーマの運営側での設定」、「テーマから外れた批判の扱い」、「原則公開」なども事前に了解された。特に「結論を多数決で一つにはしない」、「誹謗中傷はしない」、「質問する権利」などの基本的なルールを確認することは重要であると感じられた。運営の公正さへの信頼感が生まれれば、細かい会議ルールは要らな

いようだ。ただ、「社会へ公表するだけ（政策への直接的反映を求めない）」というルールについては、「行政にどのような仕組みをつくらせるかが問題」であり、たんなる話し合いでは意味がないとの反論が出された。

討論のルールは「常識による」としてスタートしたが、混乱がなかったのもそのままとした。情動的な発言、正当な論拠を示せない発言、極端に私的な利益を意図する発言は、ほとんど出なかった。これは、メンバーが「たまたま良かった」のか、デザインの効果かは不明である。

また、ルールを知らない傍聴者が許可を求めずに発言する場面が見られたが、例外的であった。傍聴席を区別するだけでルールは通じるようだ。なお、傍聴者から発言を求められた場合は、了解を得てできる限り認めた。また、たまたま情報を持つ行政職員が傍聴席にいる場合には、お願いして発言してもらった。事務局員の発言も認めたことがあった。混乱しない範囲で、話しの輪を広げたほうが雰囲気は良いようだ。

第3に、問題の全体像を説明する資料を提示する効果である。異なる立場の意見や行政・リニモに都合の悪い資料も、中立の立場からできる限り豊富に提供したことは、参加者の信頼を得、また高い評価を受けた。「(リニモの) 経営に関しては今日のようなしっかりした資料と説明時間が必要と感じました」、「普段見ることのできない経営に関する資料を確認でき…県・町の役所の意見が聞けて良かった」などの感想があった。なお、「質問書作成」というプロセスを踏んでいたためか、参加イベントでしばしば出てくる、資料の不足や不備を批判する発言は出なかった。また、論点・課題を整理する資料を提供するよう心がけた。参加者が自ら現象を発見し、課題に自ら気づくことを重視する学習目的のワークショップの手法や対話的手法とは、資料の提供の仕方が異なっている。どのような資料を提示するか、資料をどのように使うかは、全体像を理解するための重要なデザインであるので、6.4 節で例を示す。

第4に、詳細な議事録を作成する効果である。発言者の名前も入れた記録を作成し、訂正・追加を認め（欠席者の文書発言も認めた）、公表した。発言内容への責任を参加者にも求めたもので、発言者自身が会議を振り返る効果があった。

第5に、メンバーを固定する（出入り自由の参加ではない）ことにより、討議の内容を深めることができた。平均出席率は高く、参加者の意欲が高かったことを示している。公募制には、参加意欲の高い参加者を集めるというメリットがあるのではないかと。1 回のみ参加が 2 名いた。ただ、1、2 回出席して興味を失う人が出ることは避けられないだろう。最終回のみ出席した Y 氏の影響は後述する。全回出席が 2 名、全体の平均出席率は 7 割弱であった。後半は出席率が落ちる傾向は見られたが、自発的な意思のみで参加する長期間の会議では起こりうる傾向だろう。

#### ④予想されなかった効果

次に、初期のデザインでは予想できなかった事象についてである。

第1に、討議の場と場の外との相互作用が予想以上に生まれた。上記の全体像の資料提供との相互作用だが、討議ルールが守られ、理性的な討議が保たれたことが、行政などに信頼感をもたらし、公開されていなかったものを含む詳細な資料・情報を引き出すことにつながった。このような情報の提供が、さらに討議の質と信頼感を高めたと思われる。

実は討議のルールが守られるかどうかについて、事前に行政からは、「いったいどのように議論が進んでいくのか不安」であるとの強い懸念が出されていた。とことん語る会のテーマも変えるよう求められた。リニモ会社の担当者の出席が得られなかったのも、同じ不安があったのだろう。市民間の対話であっても、暴力的な言葉で支配しようとする者がいないわけではないという不安だった。

第2に、さらに場の外への効果が生まれた。リニモ会社の決算事業報告書が2009年度分から詳細なものに変更されたが、とことん語る会の討議がきっかけだったとすれば、市民討議の力による情報公開の進展だと評価できるだろう。また、「広報ながくて」（平成22年2月号4頁分）で、初めてリニモの経営問題の特集が組まれるなど、長久手市の説明の努力がなされた。つまり、目的を差異の共有プロセスにとどめた討議の場からであっても、場の外への作用が起き、行政やリニモ会社へやわらかく接続する効果を生み出した。

第3に、信頼感が高まったことから、傍聴している行政の担当者を含めて、「本音」で話せる雰囲気も生まれた。これも場の内と外との相互作用である。行政が市民討議の場の中へ入ってきたとも言える。行政からは「自治体や会社の性格として出せる情報は一部しかなく…については発表できませんでした」「何か隠しているのではないかとの印象をもたれている…当方としては説明や情報開示しているつもりですが、なかなか伝わっていない」などのコメントも、後から寄せられた。情報を隠したのか隠さなかったのかどちらなのか、言っていることがやや矛盾し、自己に不利な発言であるだけに「本音」であろう。会の様子取材したマスコミの評価も高く、報道の協力を得ることにもつながった。

#### ⑤改善しにくい問題

しかし、改善しにくい問題も現れた。会議運営へも意見が言えるルールとしていたため出た意見の例である。

1点目に、会議の人数について、少人数グループ討議を求める異論が出た。この実験

は、自分と異なる考えを聞くことも重視していたので、司会を置き 1 グループで進めた。しかし、発言機会が少ないとの意見が出たので、2 グループに分け司会なし（リードする者がいない）の対話的なデザインも試みた。多様な意見を聞くことを重視するか、少人数での自由な発言を重視するか、デザインが分かれるところである。アンケートでは、「一人の意見は全員に聞いてもらうべき」、「小グループの方が、場の緊張度が弱まり発言しやすくなる」などと評価は分かれた。何人もの司会を用意する資力が、NPO にはない場合も多いので、解決しにくい課題である。

2 点目に、この実験は司会の強いリードで行ったが、ファシリテータを兼ねた弊害があった。管理（話し手の非自由度）を強くするか弱くするかの問題でもある。資料を説明し、司会も兼ねると発言機会が多くなってしまう。複雑な問題を扱うために、説明も長くなってしまった。これが「誘導的」という印象を一部に与えてしまった。「（議論を）整理することより、多くの意見を交わすことが必要」などの意見が出た。しかし、自由で内発的な気づきを重んじる、学習的なワークショップなどとは、この会議はデザインが異なる。「言いつばなし」にならないためには、司会のリードは必要になる。司会を委託しようにも、この会議のデザインを理解した適切な第三者が存在するのかという問題もある。職業的ファシリテータの多くは、ワークショップ的手法に馴染みすぎていて、あるいは誤解や未熟さもあり、手続きを重視したデザインへの理解が弱いという実務的な問題があった。

3 点目に、自律的な運営という原則を徹底するなら、まだ討論が足りないという感想が出ているのだから、のべ 20 時間を越え中だるみは出てはいたが、さらに 1、2 回開催するべきであったかもしれない。しかし、助成金を受けているため年度末までという期間の制約がありやむなく打ち切ったが、課題として残った。

4 点目に、情報公開と説明責任についての評価の不十分さである。主催・運営者には、会議の前後に運営について可能な限りの情報公開と説明が求められる。とことん語る会は、参加者の了解を得て公開であったし、その様子はできる限り web などで開示した。しかし、この開示についての事後評価は不十分だった。説明責任とは、実質的に情報が周知され関係者とのコミュニケーションが保たれることであろうが、十分とは言えなかった。ただ、広報力が劣ることが市民団体の大きな弱点であり、適否について評価する材料は少ない。なお、開示することに対する参加者からの反発はなかったが、経験的には写真や発言者名など開示に消極的な参加者がいる場合もある。

5 点目に、4 点目に重なるが、説明責任が果たされたかどうかの具体的なアウトプット指標が得られにくい点である。これは、この会議のデザインは代表性に乏しく政策への接続を目標としていないことと、単におしゃべりや学習の場とも違うこととの中間で、その有意性をいかに高めるかにかかわる評価指標である。この有意性は具体的には、討議のプロセスそのものが熟慮的であったかどうか、共有された内容が共通善を目指して

いるかどうか、その内容が外部関係者特に政策担当者の理解と納得を得られるかどうかという指標と考えることができるが、数値化しにくい。

6点目に、説明責任は、主催者だけでなく一人ひとりの会議参加者にも求められるが、これは高い目標である。会議の後、参加者がそれぞれの社会的な活動の中に、会議で得られたものを反映していくプロセスである。このような参加者個人の説明責任がはたされるプロセスは、いわゆる協働と呼ばれる姿に近づいていく。有意性や効果を、「協働を促進する新しい市民参加」の増加などに求める評価もありうるが、しかし、それは会議後の参加者の自発的な行動による副次的効果とみなすべきではないか。

## (5) 意見の変容と差異の共有 — 聞き合う効果 —

サブクエスションの第三は、その討議からどのような意見の変容と差異の共有が生じたかである。変容は多彩であったが、本稿の差異の共有という目的に絞って記述する。差異が共有されていく経過の詳細は、資料 6.1～資料 6.3 などを参照。

変容の特徴の1点目として、市民の討論は、初めは混乱もしてまとまらないが、一通り意見が出尽くすと次第に筋だったものになってくることが確認された。まとまらなくとも「…という事実を知って驚いた」など、参加者は何かを感じ取っている。時間と回数を重ねることが、差異の共有には欠かせない。経験的であるが、計 2～3 回の短時間の市民参加イベントでは不十分だろう。しかし、信頼感が生まれなければ、長時間、長期間の討議を維持できない。初めの 2～3 回で全体像を共有し共感が生まれるか、つまり聞き合いが始まるかが鍵である。

2点目として、はじめはリニモと長久手市の財政問題に、半数以上の参加者が強い不安感を抱いていたが、不安が改善され異なる意見への共感が生まれる現象が確認された。「リニモの経営に関しては（このように）しっかりした資料と説明時間が必要だと感じました」、「むしろ積極的にリニモの支援を行うべきだ」など、不安は改善された。また、「県のえらい人に直接話ができて良かった」、「『10 人 10 色』のとおり様々な違う意見がある」など、異なる意見についての理解と共感が生まれることも確認された。さらに、「自身の固まった意見が柔軟に変わってきた」、「目から『ウロコ』の思いです」など、自らの変容への有効感も自覚されるようになった。

3点目は、この結果、論争的であった経営・財政・料金の問題についての発話が減るという変容が起きた。第 5 回の会議で再度これらを議題にしたが、発言は少なく、当日の議題ではない協働事業などが話題の中心になってしまった。

4点目に、欠席していた参加者による話題の蒸し返しや、たとえば会計処理について専門的知識のある参加者からの高度な専門的意見を他の参加者が理解できないなどの、解決しにくい課題も観察された。ただし、これは専門的知識のある者が会議を支配して

いたという意味ではない。

上記のような意見の変容をへて、差異の共有過程である「提言書」（資料 5.3）の取りまとめ作業へ、ごく自然に進むことができた。ここで差異を共有する手続きを提案し承認を受ける段階を挿入した。差異の共有のルールは、「参加者が共有できた課題」「合意<sup>ママ</sup>した要望」の項目は、反対が 1 票でもあったら採択しないこととし、「合意<sup>ママ</sup>した協働の提言」の項目は、一人 4 票持ちの意向分布調査とした。文案調整は事務局がした。修正意見についての長時間の討論をへて、投票結果「共有できた課題」などについて反対はなく、異なる理由も含めたコンセンサスが成立した（資料 6.3）。残された異論については、「個人提言書」という形で同列に扱うとのルールであったが、結果に満足が得られたためか、個人提言書の提出はなかった。

提言書の内容は、「リニモを含む公共交通ネットワークは、環境と人にやさしく便利なまちづくりに大切な役割を果たし大きな社会的便益を生み出しており、環境に配慮しつつ『リニモを活かしたまちづくり』を進める必要があること」など「共有」できた課題が 6 点、「連続性の改善と IC カード化」などの要望 3 点、『大学・地域連携コンシェルジュ（総合的なサポートサービスの窓口）』の設置』などの協働の提案 7 点からなる。

リニモ問題の全体像は、第 3 章～第 5 章で述べた相対化された群像からなる。しかし、この提言書は、一つの認識像を再構築したものである。参加者全員が承認する「参加者が共有できた課題」「合意<sup>ママ</sup>した要望」と、大半の意向が一致した「協働の提言」である。特徴は、問題が起きた理由や背景にかかわる意見の違いを尊重しつつ、課題を共有し問題を改善する方策・政策を中心にまとめたところにある。たとえば、リニモの「財政の仕組みの見直しとリニモの需要増が必要だがいずれもこれから解決する課題であり確定した事柄でないことに、不安を感じる」などの課題や、「リニモを含めた福祉パス」「格安の休日一日乗車券の実験」などの改善方策である。

差異が共有されにくいと思われた万博や万博反対運動についての評価、「最先端」の交通システム HSST の評価などについては一切触れていない。

最後の簡単な懇親会での発言でも「こういう会議は、賛成派が集まって意見を整理する場合が多いが、反対していた方も集まった意義というのは大きかった」、「（この会に）参加するときは、赤字垂れ流しのリニモ（への支持獲得を（筆者注））を市民団体に押し付ける<sup>ママ</sup>のではという邪推もした。（が、そうではなかった（筆者注）。）」など、参加者の全体的な満足感が確認された（資料 6.2）。

## （6）事後の評価など

事後的な評価や広報の段階では、再び手続き的要素と外部的相互作用へ関心がおかれ

る。6.2.1(2)節に示した評価基準にそって、参加者の発言をふまえた筆者の自己評価を述べる。「手続き的公正さ」のうち「誰もが参加の機会がある開放性」は、形式的には誰でも参加できる公募のデザインで実現されたが、実質的には片寄りがあった。「自由・平等で互惠性のある意見表明の保障」、「会議運営への関与」はルールとして初回に説明し了解を得た。その後の運営でも特に批判は無く、公正さは保たれたと自己評価する。「異なる立場の意見・情報の提供の責務」については、講演会の実施や提供資料の工夫に対して参加者からも高く評価された。

「主催・運営者のシチズンシップ」には、「自己情報の開示」「自由、公平、自律的な運営」「運営の情報公開と説明責任」「適切かつ十分な情報の提供」が含まれる。参加者、傍聴者を含めておおむね肯定的な評価を得たが、司会の発言時間が多く自由な発言時間が少ないという批判が出た。

「合意<sup>マ</sup>の正当性と有意性」のうち、「合意<sup>マ</sup>や決定の方法についての了解」「少数意見の保留と表明の権利の保障」については、この手続きを提案し承認を受けるプロセスを挿入したことが、有効だったと思われる。実行プロセスにおいても、差異の共有が強制されたものでないことなどを情報公開する、提言書に対する文書での発言は全員へ配布する、会議のなかではアンケートという形で少数意見の把握につとめるなどの細心の注意を払った。こうして「不一致の存在も含む合意<sup>マ</sup>の成立」をみた。

反省点の一つだが、「合意<sup>マ</sup>の正当性と有意性」のうち「合意<sup>マ</sup>や決定内容についての説明責任」「外部評価」については、その手続きをあらかじめ定めておくことが望ましい。手続きは定めておかなかったが、会議後に起きる様々な反応が客観的な評価の材料となった。たとえば、傍聴した行政職員からはおおむね高い評価がえられ、またマスコミが関心を示し、報道された<sup>4)</sup>ことなどから、それなりの有意性があったと考えられる。この提言書の内容は、リニモ会社と行政へ、あらためて「説明」という形の「要望の申し入れ」を行った。その後、市民組織のイベントチラシの扱いやポータルサイトの開設など、この提言書の内容に沿った事業や取扱いが進んだが、とことん語る会の影響があったとすれば、有意な場の外への作用と言える。

有意性は、言説の差異を乗り越えて次々とあらたな熟議の場を生み出されるかどうかによっても評価される。2010年5月に「リニモの今と未来を考える会」という会ができたが、この会は第1回のオープン参加の集会以外の会議を情報公開しておらず、評価できる情報が得られていない(5.3.1(6)節も参照)。また、批判的なH議員などが主催する「リニモと沿線を考える(会)」という勉強会が2011年に4回開かれ(毎回参加者は10名前後)、毎回筆者が招かれ説明する時間が得られた。

さらに、有意性は、制度への影響によっても評価できる。影響の因果関係はわからないが、リニモ会社の決算資料の情報開示が進んだことは先にも述べた。事実上多くの資料が行政から提供・公開されたことも述べてきた。説明責任については、主催者だけで

なく一人ひとりの会議参加者にも求められるが、会議参加者の変化について評価できる情報が得られていない。

「外部評価」についても手続きを定めておかなかった。そこで何度も傍聴してもらった長久手町と愛知県の担当者に、「感想」という外部評価を書いてもらった。中立性には欠けるかもしれないが、一つの手段だろう。両者から、高い評価とあわせて、率直で的確なコメントが寄せられた。たとえば、当初実験に対して不安を抱いていたことが、「会議を傍聴する立場からすると、統一見解が出せるのかな？と疑問に思っていました」「いったいどのように議論が進んでいくのか不安なところがありました」「(話し合いの)前提としては、(住民の方々には失礼な言い方かもしれませんが) 住民の方々もある程度の知識、見識と協議・協働のルールを持っていただかないと困難と考えます」などと、率直に吐露された。また、「これは当方（愛知県）の事業募集時期が遅かったことによる面があったかと思いますが、語る会の活動期間が短く、また、会の開催に当たり、周知期間が短かったことなどから、参加者に会の趣旨への理解や共通知識が不足していたこと。今回の語る会のような会議への参加においては、参加者の皆さんが、共通の知識や情報を持つとともに、会議の趣旨、目的を十分理解して、臨むことが重要と考えられます。そのためには、事前に十分な準備、参加者の意識付けが大切と思われませんが、この点十分事前準備する時間ができなかったこと、また、新たな試みであったため、趣旨を事前に理解することが、難しかったのではないのでしょうか。」などの課題が指摘された。

重要な点は、行政の内部に広く強く存在するだろうこのような懸念が、やり方の工夫と努力により克服できるということを、わずかな一部の職員とはいえ行政が認識したことである。

また、市民同士の討議から、行政と市民との本音で議論できる討議へと広がる種ができたことも重要である。たとえば、「住民の皆様にはなかなか伝わっていない」という驚きから、「本来ならば、行政としても、もう少し住民の方々と直接意見交換や協議を行うべき」であり、「行政担当者にとっては、住民の皆様と直接接することや協議・意見交換などを行うのは、正直なところ不慣れな面もありまた要求・指弾の場となるのではとの危惧から消極的になりがちですが、信頼を得ていく上では不可欠であり、重い課題ではあるものの、できる限り協力し、また、使命として捉えていくことが必要」であり「定期的に意見交換ができるような仕組みを構築していく」ことが大切と感じたとの感想がよせられた。さらに、施策へ反映する可能性が生まれたことも重要である。「(困難はあるが) しかしながら、住民の皆さんが現状等をよく研究され、ご理解いただき協議されてまとめられたものであることから、尊重していかなければならないと考えます」との感想が得られている。



## 6. 2. 2 実験の成果と課題

以上の実験によって、聞き合う討議デザインにより、市民討議の場が作り出され、提供された情報をもとに、長時間の討議を経て、意見の変容がおき、差異が共有される過程が探索できた。沿線住民の間で論争的状況が起きているなかで、リニモ問題の改善には聞き合う討議デザインが有効であることを探索し、作業仮説の確からしさを高めた。単一ケースとはいえ、具体的な事例が得られた意義があり、さらに探索を進めるための適切な仮説を開発することができた。

この実験は、差異の共有を目的とした市民の討議であるが、情報提供が改善されるなどの非制度的な社会的効果も生みだした事例と言えるだろう。行政の立場からは、差異の共有が進めば施策の方向も定めやすいと思われる。市民討議の具体化が遅れている理由の一つは、コスト（時間、労力、金）の問題にある。コストのかかる制度化を待つのではなく、あるいは行政との共催という形だけではなく、中立的な NPO の手により先行的に具体化することが、あるいはその支援をする施策が有効であると言える。

以上のような成果を得たが、この実験も本稿も多くの課題を残している。まず1点目に、単一ケースの実験で確定的に言えることはわずかであり、追試が必要である。特に、激しい紛争状態での有効性までは検証されていないことに、留意しなければならない。また、異なる操作が加えられた実験との比較研究が必要である。

2点目に、市民間の討議だけでなく、異なる主体間の討議との比較が必要である。リニモ問題のような論争的なテーマについての、行政や企業を含む形の実験、あるいは市民間の討議と行政・企業の討議も組み合わせた形の実験が必要である。このような市民討議が、政策や経営への直結を目的にしないとしても、もし討議を通じてやわらかく反映されるとすれば望ましい効果だからである。

3点目に、追試や比較を重ねるなかで、聞き合う討議のデザインを手法として磨き、他の討議手法との違いが理解されるようにすることが課題である。この手法が適切に理解されなければ、目先の変わったワークショップなどと誤解される可能性もある。さらに、手法として確立されてくれば、まちづくりの準備段階や評価段階での市民参加手法として用いられる可能性が生まれる。今後の展望としたい。

4点目に、聞き合う討議デザインの効果である意見の変容と差異の共有を、どのように探索するかという方法上の課題が残されている。意見が変容したかどうかは、議事録などの記録を詳細に残せば明らかになる。差異が共有されたかどうか、提言書などの成立プロセスをみれば明らかになる。しかし、何故、何が要因となって、意見は変容し共有されるかという疑問には十分答えていないという指摘があるだろう。本稿は、市民

討議がうまくいかない理由の一つが、討議デザインが適切でないからだという作業仮説から出発している。つまり、討議デザインが適切であれば、討議プロセスにおけるデザインの修正を経つつも、あらかじめデザインされた外からの効果（情報の提供など）を受けつつ、場の内部の相互作用プロセスは自律的内発的に進むという仮説である。参加者の意見は、聞き合う討議の「力」によって内発的に変容し、差異は共有されるだろうと期待している。この仮説から生まれる問いは、どのような討議の場が成立したかなどの、聞き合うデザインから発生した事象の探索であって、参加者を変容させた操作的な因果関係（因果関係があるとすれば）の説明ではない。筆者はそのような操作的手法の開発を目的としてはいない。全体像を提示することは操作的であると主張する討議デザインは存在するが、提供される全体像は事実と対照されたものであって、これを知り討議することによって内発的に人々が変わることには価値を置いている。本稿の事例では意見が共有されたので、デザインが大筋で適切であったという関係性は探索でき、次の作業仮説を作ることができた。しかし、機械主義的な世界観からは、因果関係は説明されていないという批判が残るだろう。方法上の課題として残したい（1.3 節参照）。

## 6.2 注

- 1) リニモ問題を正面から扱うテーマを掲げなかった理由は、リニモの経営問題を扱う市民討議へ助成金を出すことに関連して、愛知県の担当からテーマを変更するか中止するよう強い要請があったからである。表向きはこのようなテーマにし、毎回毎のテーマではリニモ問題を取り上げるようにした。
- 2) 中日新聞の取材記事 2009.11.27 朝刊県内版。ちらし 5000 枚、配布場所リニモ駅、長久手市公共施設等。愛知県のメールマガジン「あいちエコモビメールニュース」、リニモねっこのホームページ・ブログなど。
- 3) 愛知県の「エコモビリティライフ推進活動」の一つとして紹介された。  
<http://www.pref.aichi.jp/kotsu/ecomobi/action/model.html> 2012.8.30 参照。
- 4) とことん語る会の試みを注目していた中日新聞には、提言書が出たことが報道された（なごや東版 2010.3.21 朝刊）。さらに、資料集が出たことも報道された（なごや東版 2010.7.14 朝刊）。

### 6. 3 事例の補足 —「文化の家市民参画プロジェクト」での討議—

本稿の補足事例として文化のまちづくり分野での事例を紹介する。上記 6.2 節で紹介したリニモ問題の事例では、差異の共有を目的とした聞き合う討議のデザインを事前に準備し、修正を加えながら実験し、課題は残したものの効果が得られた事例であった。この節で紹介するのは、事前にはほとんど何もデザインしないまま開始され、討議の場が混乱したため、聞き合う討議へデザインの変更を加えた事例である。交通まちづくりの問題ではないが、デザインされない市民討議と、デザインした市民討議とが比較できる好事例であるので紹介する。

#### 6. 3. 1 事例の背景など

##### (1) はじめに

この事例は、愛知県長久手市の「文化の家」<sup>1)</sup>におけるアーツ・マネジメント (arts management, 以下「AM」) にかかわる市民討議である。AM とは一口に言えば、文化施設や芸術文化団体の運営についてのマネジメントである。公立文化施設の AM への市民参加の機会が多いが、参加の場での市民の討議／対話では、しばしば混乱が起きている。AM においても討議デザインの開発は途上であり、市民討議に注目した実践的な研究が求められている。

愛知県長久手市の「文化の家」は、使いやすく<sup>2)</sup>、市民・芸術家の文化活動が活発であるため、ホールの予約が取りにくくなっている。このため一部の団体の働きかけにより、住民の優先予約制度が試行された。予約が取りにくいという事実について、住民が優先されないから（よそ者が使うから）問題が起きるのだと解釈されたのである。

しかし、文化に境界を設けるこの制度を危惧する声も起こり、市は 2013 年から 2014 にかけて「夢さがし★発見★実現★文化の家市民参画プロジェクト」と「市民参画プロジェクト ワーキンググループ」（以下、「WG」）を開催した。当初の WG での討議は、公募された参加者が自由に話すことと、筋書きのないプロセスを重視するものだった。会議は混乱したが、討議デザインを変更した結果、意見の差異の共有は進み、参加者は「合意」と受け取った。

## (2) 背景

長久手市は、文化の家の開館にあわせて基本政策となる「長久手町文化マスタープラン」を策定し（1998）、「ともに創るきらめく長久手」を目指すこととした。これは「当時としては画期的なことで、全国から注目を集め」「箱物行政を脱していない多くの地方自治体の文化施設計画と比較すると、一歩も二歩も先に進んだすばらしい成果」だった（清水裕之 2007「文化マスタープラン改定によせて」長久手町『第2次長久手町文化マスタープラン』）。多くの公立文化施設が実質的に貸し館中心となっているのに対して、長久手は、「芸術のまちアイデンティティの確立」を基本方針に据え、「普及・啓発事業」「自主創造活動事業」など文化的社会的な価値が高いと認められるものを「自主事業」と位置付けて優先し、「貸し空間事業」とは異なる扱いをしてきた。年間130前後の自主事業の内容は、年報などで詳しく公開され、説明されてきた。文化の家は、参加型社会における新しいタイプの文化施設として構想され、建設、運営されてきた（清水 2000 他）。開館から10数年を経て、直営を維持し、職員の努力も大きく、市民と芸術家の草の根組織が育ち、活発な文化芸術活動が行われている（島田善規 2013b、2015）。

このような経緯の結果、ホールの人気が高く稼働率は平均約8割で、副作用として土日は予約が取りにくいという現象が起きている。ある議員は、市議会の質疑で他市の住民との差別化を求め、住民が優先利用できる仕組みづくりを検討する旨を答弁させた。市長からも、質疑をふまえた会議を設け前向きに検討する旨の答弁を引き出した<sup>3)</sup>。この優先利用を具体化したものが「文化の家 ホールの市民優先予約（試行）」制度であり、「運営する会議」を具体化したものが、「市民参画プロジェクト」である。一方、このような制度は、広域に開かれた施設をうたった市の文化マスタープランに反していると懸念する声も起こった。この市民優先予約制度は、たとえば「長久手フィルハーモニー管弦楽団」でさえ、市外在住者が多いため「市民団体」の要件に該当しないなど、疑問の残る制度である。予約制度をめぐるこの経緯が、本稿の直接の背景である。

## (3) 問いと研究方法

この節の報告の問いは、公立劇場の運営に関して起きた「論争的な事例において討議デザインの違いによってどのような事象が起きたかの探索」である。経過の概略を述べる。WGの当初のデザインは、自由な発話とプロセスを過度に重視するもので、場は混乱した。主催者があらかじめ意図したデザインは存在しない、というデザインだったとも言える。しかし、差異の共有を目的としたデザインに修正した結果、討議プロセスの変化が生じ、問題の明確化などへの援助によって、差異の共有が進む効果が生まれた。

この事例の問いは、経過に沿って次のサブクエスションに分解できる。①主催者の意図の示されないデザインによってどのような事象が起きたのか、②討議デザインはどのように変更され、どのような事象が起きたのか、③どのように問題の明確化プロセスを進め、どのように意見の差異の共有が進んだかの探索である。

主催者の意図が示されない状態のプロセスが進行している段階では、筆者の研究態度は参与観察的なアクションリサーチであった。しかし、差異の共有を目的としたデザインに変更するプロセスからは、筆者は運営する側に加わったので、研究態度は「作業仮説ころがし」へと変化した。複数の操作（援助）を加え効果を探索するという、探索的な社会実験である。この事例は、参加イベントが進む途中でデザインを大きく変更するというユニークなケースであった。ただ、討議デザインの変更を途中で迫られる事例は、他にも無いわけではない。特定の限られた制御の効果という特殊解を求めたに過ぎないが、討議デザインを聞き合う討議に変更することによって混乱を改善できるという作業仮説をころがし、より適切な仮説を開発することができた。途中で討議デザインを変更する方法について、ある程度一般化できると考える。

分析データは、WG については、議事録、自由記述の多いアンケート、WG 提出資料（以上、長久手市文化の家市民参画プロジェクトワーキンググループ編 2014）、筆者の議事メモ（主に、議事録が作成されなかった初期の会議のもの）、またインタビューや文献（市議会議事録、運営委員会議事録など）も使用した。議事録は、発言者の確認、修正を求めた。会話分析のような精緻な記述ではないが、発言者自身の振り返りと承認を重視したデータである。ただ、詳細な議事録作成は自由な発言を妨げるとの要求があり、公開性が低くなるが匿名となった。自己情報を開示することの重要性が、市民参加者（発話者）に理解されにくいという課題がある。

### 6. 3. 2 アーツ・マネジメント論と市民討議

この節の研究フィールドは地域劇場であり、公立文化施設の AM 論と、市民・住民参加の部分で深くかかわる。参加の機会が増え、参加の場には市民の討議がともなっている。しかし、討議に注目し結びつけた AM は、あまり論じられてこなかった<sup>4)</sup>。

こうしたなかで、清水裕之（1999）が市民討議と結びつけた AM を論じているので紹介する。清水は、芝居小屋の伝統のなかに市民的公共性の芽を見出し、日本の近代市民社会の成長に希望を抱いて、公立文化施設は「市民社会の中核を担う重要な公共空間」（公共圏）へと姿を変貌させつつあり、市民が自らのビジョンを積極的に語り合い、行政とともにより豊かなものを作り上げていく姿勢が求められているとしている（p4-8）。また、劇場は、物理的空間であると同時に、社会的コミュニケーション空間としての両

面性があり、開かれた「対話的空間 (Dialogic Space)」(龍・清水・大月 2002,p32) ととらえている。

言いかえれば、市民が参加する劇場運営の公共圏では、対話から政策への接続が生まれ、文化創造の集団の行動や共同作業が生まれることが期待されている。明言されていないが、対話との間には合意形成段階と決定段階がある。図 6-2 に照らせば＜討議／対話－合意形成－決定－政策／行動＞という幅広い視野である。

しかし、清水は、市民社会の成長に大きな期待を寄せながらも、公共性概念はわが国ではいまだ未成熟であると見る慎重さを持っていた (2000,p9)。この慎重さは、参加の場で合理的な意思決定が得られないかもしれない (龍ほか,p36) という不安に変わる。私的な対話から公共的な討議へ、「コミュニケーションデザイン」が追いつけない不安である。「市民メンバーは多様な意見を統合する能力には限界がある。それは専門的な情報の提供や客観的な判断データに乏しく、行政を主体とした政治的な決定に依存することにかかわっており、市民参加の程度と公共圏の形成に対して大きな障害をもたらした」(龍ほか,p36)。

清水らがぶつかった難問は、討議／対話から政策への接続を目的とする対話で生じやすい。参加の場で合意・決定すれば、政策を変える可能性が生まれる。反面利害や価値観の違いも現れ、討議／対話が対立を生んでしまう危険もある。この対立を克服するには、高い市民性が必要である。専門家(性)の援助や情報提供なども必要である。もしくは、共同体的意識と結びついた信頼感が必要である。対立が続く場合には、正当性が確保されたデモクラシー制度の下では、最終的には少数意見を排除し決定することもできる。しかし、合意段階までは、合意の理由と強弱の違い、異なる意見、残された差異、変容の可能性などが尊重されなければならない。

この難問は、市民社会や参加の理念だけでは解けない。ここから清水(2006)は対話的空間のマネジメント手法の開拓へ向かう。市民参加にも技術が必要であり、近年合意形成の技術は飛躍的に進歩しているが、まだ開発途上だからである (p198-226)。ここでは視野は、図 6-2 の＜討議／対話－合意＞の範囲に絞られている。技術の開発を進めなければならない。筆者は、この技術の一つが差異の共有を目的とした討議デザインであると考えている。

### 6. 3. 3 ワーキンググループの討議デザインと変化

#### (1) プロジェクトとWGの経過の概要

一年を越えた「文化の家市民参画プロジェクト」とWGの経過は、5段階に整理する

ことができる（図 6-4）。

第 1 段階は、「丸投げ」方式で実施することとなり参加者が公募されるまで、時期としては 2013 年 3 月までである。

なお、丸投げ方式とは、最近長久手市で多用される討議デザインで、すべてを市民の話し合いにゆだねるという意味である。批判の意味も含まれる「丸投げ」方式は、新聞にも取り上げられるなど注目を集めた<sup>5)</sup>。市長が重視する「市民の話をとことん聞く」姿勢を職員は求めら

れ、たたき台のようなものは一切ない。目的も明らかにされずリーダーもいない場での、参加者の自由な話し合いのなかから自律的に合意が生成し、解決策が生まれ、個人／集団の行動が始まることを強く期待している。長久手市の場合はやや極端な形で表れているが、「ワールド・カフェ」など自由な話し合いを重視する対話的デザインが広まっている影響であろう。

第 2 段階は、自由な会話の場が混迷し、混迷から抜けるために世話人会ができ、援助が始まり、WG の目的が決まるまで、WG 会議としては 1 回から 5 回までである。第 3 段階は、問題の明確化の前半で、課題は何かを話し合い、討議テーマの候補を 5 つに絞るまで、WG の 6 回から 7 回までである。第 4 段階は、問題明確化・解決案の検討と問題の定義で、テーマの一つ（「施設利用と市民優先予約制度」）を選択し、問題を定義するまで、WG の 8 回から 9 回までである。第 5 段階は、意見の差異の共有で、「報告書」「提言書」資料集等のまとめ。10 回 WG から市長への報告・記者発表までである。

参加者 27 人（うち公募市民 18 人、職員 9 人、うち男性 14 人、女性 13 人）、ステークホルダー型の会議ではない。WG は延べ 10 回約 24 時間の討議、世話人会は延べ 24 回約 76 時間の討議と作業をした。傍聴は自由とし、地元ケーブルテレビなどマスコミの取材も受けた。作成した多量の資料と議事録は原則すべて公開とし、web 上でも積極的に公開した。詳細なデータは『文化の家ワーキンググループ報告書』『同資料集』（長久手市文化の家市民参画プロジェクト ワーキンググループ編 2014）に記録されている。

## (2) 当初の討議デザインと起きた事象

以下、サブクエスチョンに沿って述べる。サブクエスチョンの第 1 は、主催者の意図



図 6-4 討議から差異の共有への経過



の示されないデザインによってどのような事象が起きたのかであった。端的に言えば、WG とは何をするべきところか、自分の夢は何で何をしたいのか、何が問題の背景かなど、自由な会話は四方八方に分散した（資料 6.4）。

主催者が開催の目的や意図を明確にしなかったことが、出だしからつまづく原因となった。主催者の意図が示されなかったとは、①プロジェクトを公募・開催する目的が、「夢さがし」などと情緒的、抽象的に表現されたこと、②背景にある予約制度問題は意識的に隠されたこと、③プロジェクトの中の小プロジェクト（小プロジェクトは 4 つあり WG はその一つ）が分離されず、WG の役割がはっきりしなかったこと<sup>6)</sup>、④ステークホルダーへの参加呼びかけは公式には無く、ステークホルダーの利害の事前整理が無かったこと、⑤スケジュールがまったく示されなかったこと、⑥運営ルール、司会、議題、ファシリテータ、援助する専門家、後方事務など、マネジメントのデザインが事前に用意されなかったことなどであった。丸投げ方式とは、これほどまで準備されないデザインであるが、市民の一部からは市民参加のあるべき姿だとの賛同があった。

ゲームなどで楽しく乗せるデザインに比べれば、丸投げ方式は「まじめな」討議になる。しかし、話題は分散を繰り返し、時には険悪な雰囲気さえなった<sup>7)</sup>。3 回目になっても収束の気配もなく、WG のあり方や進め方をめぐる議論が繰り返された<sup>8)</sup>。3 回目の終りに、このままでは何も進まないという意見が出て、「世話人会」を置く提案が出た。参加者の推薦により筆者を含む 3 名と、市の職員が世話人会に加わることが決まった。

筆者の援助はここから始まる。参与観察的なアクションリサーチから、探索的社会実験ヘリサーチ方法が変化した。

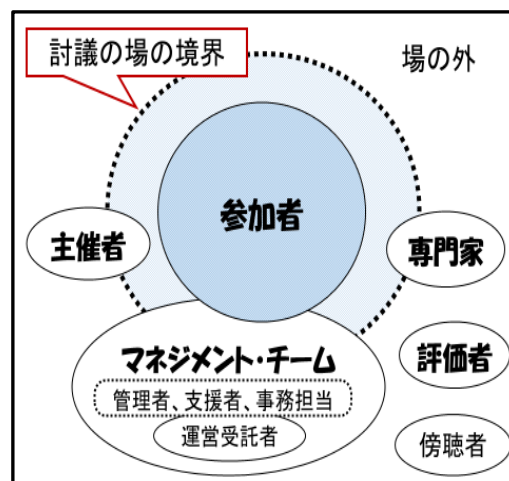


図 6-5 市民討議の境界とアクター

### (3) 討議デザインの変更と起きた事象

サブクエションの第 2 は、討議デザインはどのように変更され、どのような事象が起きたかである。

主なデザイン変更の 1 点目は、設置した世話人会を、討議の場の境界に存在する「マネジメントチーム」として機能させた。図 6-5 のようにマネジメントチームは、場の境界に存在し、参加者と共同しつつ、場の一步外から運営管理、援助（司会、ファシリテータ、調査、調停など）、後方事務など広範囲の役割を担った<sup>9)</sup>。場の中の触媒として

だけでなく、場の外からの操作（援助）的機能を果たした<sup>10)</sup>。一般的にマネジメントチームは、主催者側が運営受託者を含めて整えることが多いが、市民も加わったマネジメントチームは、境界機能を発揮する上で有効だったのではないか。なお、図 6-5 の「場の境界」は、討議の手続きを重視するデザインではより明確で固定的に、討議のプロセスを重視するデザインではより不明瞭で可變的になる。

マネジメントチームが設置された効果として、一つ目には運営が筋道だったものになった。毎回、前回の議事録、前回から次回への討議の流れと今回のテーマ、テーマについての資料が示された。また、討議ルール、議事録の作成、資料収集などの手続きや運営方法が提案され了解された<sup>11)</sup>。二つ目には、発話の拡散が減り討議が進むようになった。三つ目には、意見対立の場面では調停の役割を果たした。準備された討議を評価する声も出た<sup>12)</sup>。ところで、メンバーを小グループに分けず、職員を含めて全員が対等に同席するデザインだったが、好結果をもたらした可能性がある。

しかし、マネジメントチームの機能が混然とし、またスタートからデザインに組み込まれていなかったという弱点を引きずった。一つは、「世話人は（作業的な）お世話をするだけでよい」など、自由な会話を好み準備された討議を嫌う風潮は残った。各アクターの機能と役割分担、またファシリテーション論の範囲を越えていたと思われる積極的な援助の機能については、追試が必要である。二つには、世話人会は予備的な討議の場との誤解があった。たとえば、会議資料の準備中に、「WG は議論する場ではなく実践の先頭に立つべきだ」との意見が出され、これをめぐって 8 時間を超える議論が続いた。ただ、このような意見は決して珍しくない。2.4 節で紹介した「コミュニティデザイン」の手法では、集団の行動を起こすために対話が行われる。長久手市では市主催のコミュニティデザインの手法の研修会が 2 年続けられていたが、その影響だろうか。マネジメントチームは、集団の行動の先頭に立つことを目指すのかどうか、本来であればその役割を決定するのは主催者の役割である。それすら討議の内から生成させるデザインだった。

このように事前の準備が進まないことも原因となって、5 回 WG で「WG は文化の家のあり方を議論する場」と自己定義する了解は得られたが、討議テーマを絞る了解を得られず、討議のテーマが決まるまでさらに 2 回の WG 会議を要した。ただ、発言者のトーンダウンもあり、話しあうテーマを絞る方向へ差異の共有が進んだ。場が動いていくところが対話の力かもしれない。

デザイン変更の 2 点目は、討議・運営ルールの成立と情報提供である。情報提供は、会議の意見をていねいに集約し参加者に返すことや、見学会の実施などから始めた。参加者が資料を要求するというフェーズをおき、項目を整理した。入手できない情報はその理由を説明した。ルールと情報に基づき討議する効果と、専門家の援助を受容する効果<sup>13)</sup>があった。

変更の3点目として、場の外へどのように接続するかについて自己定義した。WGは政策決定の場ではなく、あるいはWGとして集団的に行動することを目的としないこととした。基本的には討議のための討議の場とした。イベントを企画実行することを目的とせず、イベントの企画実行は個々のメンバーの行動に委ねること、文化マスタープラン改定に結びついた場ではないこととした。また、WGは討議のための臨時的な集団であり、運営委員会など既存の運営組織・参画組織と重なる常設組織ではないと定義した。

ところで、WGは討議する場であると共有されるのに半年要した。時間を要した原因の一つは、WGのなかから創造集団が形成され、創造行動が起きることを、長久手市側自身が強く期待したからである。しかし、複数の行動提案が出されたが、期待していた効果は無かった。すでにそれぞれ所属する文化芸術組織で重責を担っている人々からは、新たに組織を作りたいという声はあまり出なかった。討議から創造集団を生み出すには、異なるデザインが必要だろう。

3点目の変更の効果の一つ目は、出された行動提案の扱いについて共有できたことである。私的な趣向の披歴や行動勧誘などは、共感や賛同を求める範囲で発言されるべきで、参加者個人や他の組織が「具体的に何にどのように取組むかについては、その参加メンバーの間で良く話し合われ、計画が決定され実行されるべきもの」という差異の共有ができた。討議から個人の行動や何かの行動集団が生まれることはあるとしても、それは討議の場の外のプロセスに委ねるという意味である。二つ目は、報告書・提言書の内容の共有が容易になった。「この合意と整理した意見が、行政および運営委員会・企画委員会に反映され、参考にされることを期待する」という表現は、政策へのやわらかな接続を意味しているが、異論は出なかった。三つ目は、話題があまり発散しなくなった。ステークホルダー会議ではないこと、住民を代表する会議ではないことなどについて混乱しなくなった。集団の境界を定義することによる作用、つまりWGという場の中を自覚することと、場の外を認識することとの相互作用である。

デザイン変更の4点目は、3点目と重なるが、決定のための討議ではないことを明確にした。無理やり多数決で決定しない旨のルールが成立した。政策と集団の行動への接続を遠ざけたので、決定する必要はないことが理解された。なお、遠ざけるとは、拒否するという意味ではない。5回WGで、「WGの話し合いルール」として「むりやり多数決で結論をまとめ」ず、違いがあれば両論を併記することとした<sup>14)</sup>。

以上の総合的な効果として、聞き合いが進み、問題明確化プロセスへ進むことができたが、詳細は後で述べる。サブクエスチョン1と2を振り返って、討議の場の目的の定義、場の境界の定義、境界に存在するマネジメントチームの役割、討議・決定ルールの決定など、場の外形を整える手続き的要素に、討議プロセスを円滑にし、差異の共有が進む効果が認められた。当初は収拾しにくい混乱が続いたが、手続き的要素が整うにつ

れ、参加者はプロセスと結果を承認するようになった。

ただ、役割やルールなどの手続き的要素は、対話を妨げる（たとえばボーム 2007）とも考えられている。しかし、正当性から切り離れた対話的空間であっても、手続き的な妥当性は必要である。本事例でも、市民討議の手続き的要素を整える援助により、参加者がプロセスと結果の公正さを承認する効果が生まれた。

半年かけて結果としては、内発的にあるまとまりが生まれたという意味では、丸投げ方式のねらい通りになったとも言える。行政側は何も意向や方針を持たずに始まったから、市民の主体性が生まれたと見えないこともない。しかし、ここまでに費やした時間などの費用と「効果」とをどのように評価するべきか、見解が分かれるだろう。時間をかけた討議は直営の施設だからできる貴重な機会、市民性が成長するステップ、という評価も成り立つ。ただ、途中から参加しなくなった人も数名いた。理由をていねいに聞いてはいないが、「夢さがし」というイメージから想像していたものとは違う、まとまらない議論に嫌気がさしたのだとしたら、デザイン上の問題点である。

繰り返しになるが、討議の場を改善する手法として、最初に手掛けたことは、マネジメントチームからの、目的や問題の明確化、マネジメントチームの役割の定義、ルールを作ること、大まかなスケジュールの提案、議題を決めることと回ごとの議題の流れをつくること、詳しい議事録作成、資料の編集、資料に基づき討議することの提案などの援助だった。

#### (4) どのように問題を明確化し、差異の共有が進んだか

問題の明確化プロセスは、差異の共有に大きな効果があったと思われる。サブクエスションの第3は、どのように問題の明確化プロセスを進め、どのように意見の差異の共有が進んだかの探索である。このプロセスは、3ステップに分かれる。第1ステップは、問題の明確化の途中までで、課題は何かを話し合い、テーマを5つにまとめるまで。第2ステップは、問題の明確化と解決案の提案さらに問題の定義。テーマの一つ（「施設利用と市民優先予約制度」）を選択し、解決のアイデアを出し、問題を定義するまで。第3ステップは、意見の差異の共有で、「報告書」などをまとめ市長へ報告し、記者発表するまで。解決のアイデアが出たレベルでの共有だったが、合意という言葉で参加者に承認されて

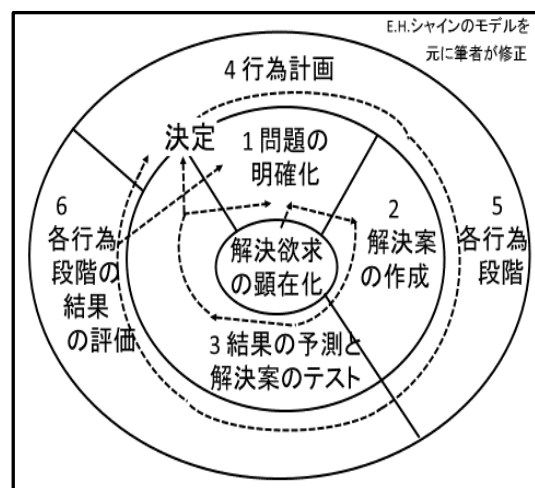


図 6-6 問題解決の段階モデル

注:E.H.シャインの図を筆者が修正。

おり、暫定的な合意形成と評価する。

問題の明確化とは、①「問題を識別し定式化する」ことである。続いて②アイデアや提案を出す段階や、③結果を予測する段階を循環的に繰り返して、問題の定義（図 6-6 の内側の円）が進む。このプロセスは、主に議論するサイクルであり、経営組織では決定を経て、この後行為するサイクル（図 6-6 の外側の円）へ移動する（シャイン 2002,p208-215 他）。

第 1 ステップでは、問題を明確化するため、参加者が重要と考える課題を、キーワードアンケート（自由記述も加える）で選ぶ方法を提案した。しかし、キーワードの表現が適切でない、キーワードを与えることは誘導である、わずかな参加者だけで選んでよいのかとの批判が出た<sup>15)</sup>。自由記述だけのアンケートを行い、議事録などのデータもあわせ、これを元にマネジメントチームが、問題認識図（問題構造図）を作成する作業を求められた。問題認識図とは、問題全体を構造化するために関係者の問題認識を図示化したものである<sup>16)</sup>。この作業は膨大であったが、作成された問題認識図（図 6-7、注：5 枚の認識図の 1 枚を例示）は了解された。なお、6 回 WG では、3 名から市民優先制度をテーマとするべきでない旨の発言があったが、テーマとするべきという意見も出て、このやりとりが実質的な問題の明確化の討議の始まりとなった。

第 7 回 WG では、図 6-7 の問題認識図案（「キーワードのグループ化とラベル付け」）などを提示し、「5 つの中ラベルすべてをテーマ（議題）として取り上げ、今後順次話し合う。最初に話し合うテーマ（議題）を、今日決める」。ことを提案した。1 名から市民優先制度を最初のテーマとすることに反対する意見が出たが、長時間の討論の末、消極的な賛成を得た。

第 2 ステップは、問題の明確化・解決案の提案、問題の定義である。第 8 回 WG では、初めて市民優先予約制度の概要、ホールの稼働状況、抽選の状況、自主企画事業の概要、市内・近隣の文化施設など多くの資料が提供され、説明された。つまり、それまで 8 か月もの間、参加者は資料も無く客観的な事実さえ良く知らないまま、膨大な意味を発話していたことになる。閉じた討議の場で、参加者自らが外からの情報を遮断していたことになる。他方では、行政は優先予約問題を当初隠そうとするなど、情報を遮断していた。市民と行政の双方が情報を遮断し合うという討議の場だった。

問題の明確化が進んだ討議は、一転してかみ合うものとなった。事実を知った驚き、予約の苦勞、「お互いさま」であること<sup>17)</sup>、住民の団体とは何か明確に定義するデータがないことなど制度の実務的な矛盾などが出された。「プロとアマ」など新たな論点の提示、問題の改善方向や改善アイデアの提案<sup>18)</sup>、議論が進むことへの満足感などが話された。つまり、多様な意見の関係や背景、意見の違いと共通点などの全体像が理解されるようになった。アイデアや提案は、シャインのモデルのように段階的にではなく、問題明確化と同時並行して出てきた。差異が共有されつつあると感じられたので「次回

## 問題構造図の例

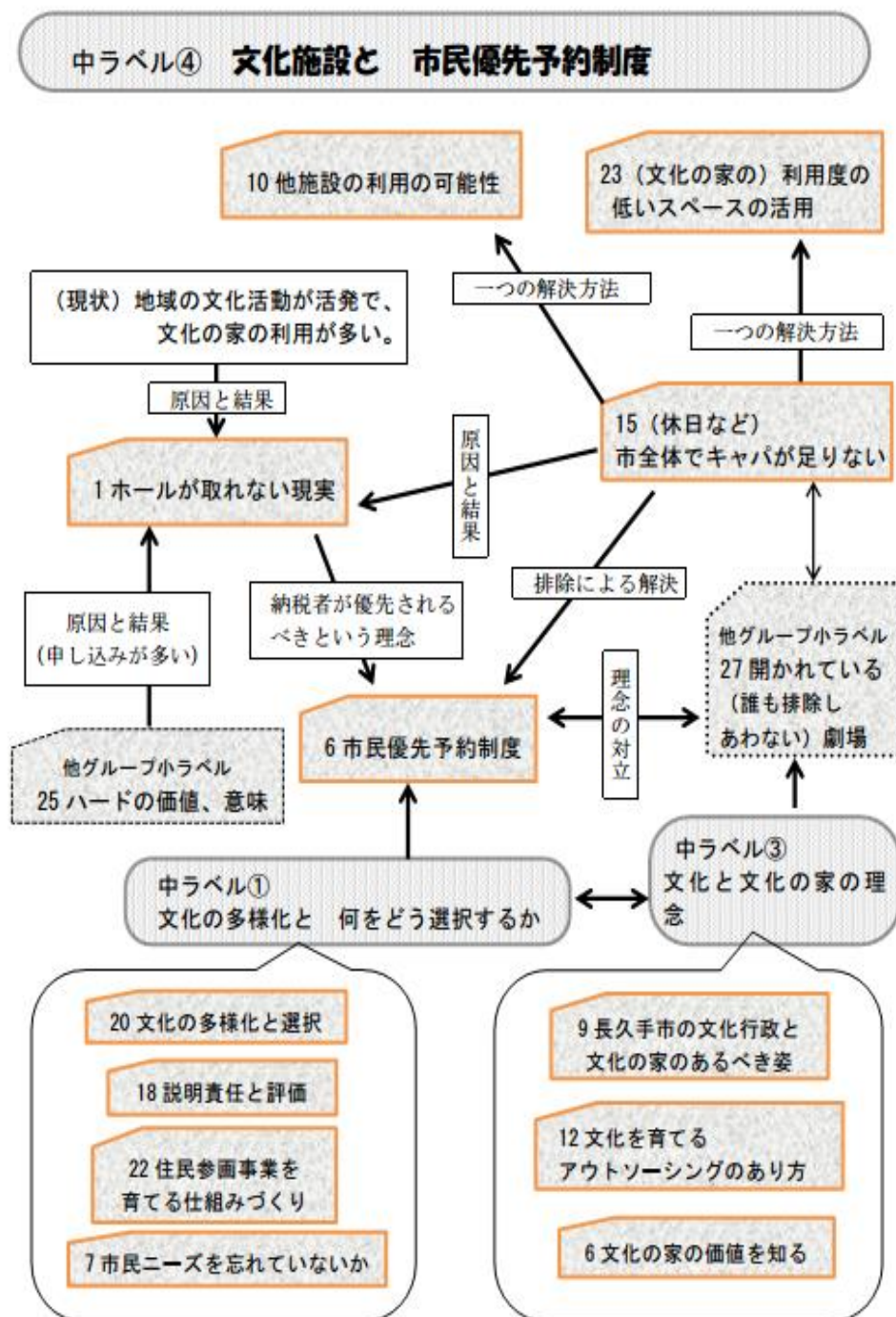


図 6-7 問題認識図の例

からは意見の整理に入っていきたい」と提案し、了解された。すでに 12 月に入ろうとしていた。「1 年間制度について検討」する期間が終われば本格実施の開始が迫る。性急ではあったが問題を定義する「私達の意見」の原案を作成することとした。

問題定義のプロセスを丁寧にたどる時間は無く、討議のなかからの生成も期待できないと思われた。このため、場の外から定義案を示すことは操作的であるが、異なる定義を示しつつ、問題を a「貸し館の利用希望の偏り現象」と定義する案を提案した。利用希望が土日祝日のホールに集中しているからである。この定義であれば、論点はどのように利用調整するか、施設をどう活用するかなどの解決策が中心になる。利用調整のあり方の議論が進めば、文化で「より良いこと」とは何かという、評価と選択の道の開拓へもつながりうることも説明した<sup>19)</sup>。この定義への反対は出なかった。

ところで、複雑な社会問題の定義（本稿の用語では＜事実・解釈＞）は何通りもありうる。たとえば b「市外の人も利用するから、住民が利用しにくい」と定義することができる。これは「地域住民（納税者）優先ルールは当然」という論拠に基づいている。差異の共有段階では、異なる意見を承認し合うことが求められるが、この定義を疑問視し、否定する発言が相次いだ。また、c「自主企画事業か貸し館利用かどちらを優先するか」という定義もありうる。この二項対立的な定義からは、価値観の対立が生まれやすい。行政は無難な抽選を選択したくなる。自主企画事業が多すぎるという意見もありうる。しかし、参加者から企画事業を減らせという意見は出なかった。あるいは、d「運営費を安くするために貸し館に徹する」という定義も、行革に力点を置く議員から議会でも出されていた。一方、e「公共的存在としての利用者を育てる（育てていない）」という問題定義は、報告書では強調されたが、実際には発言のなかからは明瞭には出てこなかった。

実は「利用希望の偏り」と定義することには、自らも行政も、利用者は「私的な貸し館利用者」と認識しやすいという弱点がある。文化芸術は私的領域に閉じやすく、文化を創造し自らを公共的存在に高める方向へ向かいにくいという現象がある。公共的存在という定義は、市民討議からは生成しにくかった。

利用希望の偏りと定義した効果として、解決策レベルで議論が進み出した。意見の違いは併記するというルールであるが、反対が出なかったので「住民／市外」という定義を批判する方向でまとめることを提案した<sup>20)</sup>。9 回 WG では、報告書案が書き込み過ぎとの批判が出たが、論点の整理を急いだためだろう。しかし、大筋での反対は無く、議論は「私達の提言」へ移っていった。

第 3 ステップは意見の差異の共有である。報告書・私達の提言<sup>21)</sup>・資料の 3 部構成とし、マネジメントチームで文案を練った。10 回 WG でまとめ方・決定ルールを提案したところ、「個人提言書」（残された少数意見を発表する権利を保障することが目的）



について、さらに個人の提言が並立するのかと戸惑いがあったようだが承認された。個人提言への戸惑いは、賛否を確かめていない差異の共有段階の提言書であっても、合意が完全に成立しているから必要ないと認識されたからであろう。ただ、後に3通出た個人提言書のうち、1通は提言書を合意と認めないと主張した。また10回WGでは、紆余曲折した経過を復習するような議論もされた。終盤の議論は報告書のタイトルに集まり、これは多数決された。3月末市長に報告書等が提出され、記者発表された。

なお、その後の経過であるが、優先予約制度の本格実施は見送られ、試行期間は自然消滅するように終わった。WGでの市民討議が何らかの影響を与えたとすれば、政策へやわらかく接続したことになる。

## 6. 3. 4 まとめ

### (1) 成果と含意

以上のように探索の結果、特定事例の範囲であるが、AM（アーツ・マネジメント）における論争的な問題の改善には、目的を明確にせず自由な発話を好む対話的デザインよりも、差異の共有を目的とした聞き合う討議デザインが有効であることを探索し、作業仮説の確からしさを高めた。また、差異の共有がどのように進んだのかを探索し、作業仮説の内容を充実させた。さらに、なぜ共有が進んだのかという、探求を進めるための仮説の開発に貢献できた。

本事例の背景には、公立劇場の運営をめぐる、価値観の対立が起き論争的になった社会問題があった。当初のデザインでは、創造行動への期待を込めた「夢さがし」という情緒的な呼びかけの他は、何も準備されなかった。この準備されないデザインを、差異の共有を目的とするデザインに、討議プロセスの中で徐々に変更した。個人・集団の行動を討議プロセスから切り離したので、合意を急ぐ必要がなくなった。行政の政策への直結を求めず、政策へのやわらかな接続をデザインしたので、無理やり合意・決定する必要がなくなった。しかし、対話から共感・理解などが生成する段階にはとどめなかった。このデザインでは、討議の場の境界を定義し、場の中の相互作用と、場の外との相互作用とを区別した。問題認識図、本人の確認を経た詳細な議事録、体系的な資料などを作成・提供することによって、問題認識が明確になり、個人の意見が変容し、差異が共有されるよう、マネジメントチームや専門家が援助した。討議の内容をネットで公開し、報道を入れ、場の外への意識を高めるよう援助した。マネジメントチームは参加者と共同するが、場と外との境界に存在した。援助は、場の中の触媒としてよりは、主として場の外からの効果として働いた。複雑な問題では幾通りもの定義が成り立つが、



問題の明確化プロセスが定義を共有する推進力となった。事例の場合、問題の明確化と解決案の提案段階から差異の共有が進みだし、結果として大半の参加者は合意に達したと認識した。

意見の差異の共有プロセスは、自由な会話によって自律的に循環するとは限らない。当初の手続き的要素がほとんどないデザインでは、発言は分散を重ね、プロセスは空回りした。デザインの変更は、ルールを作ることの提案、毎回の議題の提案、議事録作成の提案、資料編集の提案から始めた。発言・提言する機会の保証などの手続き的要素を整えることにより、公正さ妥当さが承認され、参加者はプロセスの結果を受け入れるようになった。以上のデザインにより、差異の共有効果が生まれた。

ところで、特段のデザインなしに参加の対話／討議が始まることは、案外多いのかもしれない。アーツは本来、共感などを生み出す力を持っているから、自律的に育つと期待されるからである。しかし、アーツは個人・集団を私的領域に閉じ込めてしまう性質もまた持っている。参加の場が論争的になる危険は存在する。そのような事例での、改善手法の開発だった。なお、本事例では差異の共有を目的としたが、論争が激しければ差異の共有を急がず共感等の生成にとどめることが適切かもしれない。しかし、論争的であっても合意形成や意思決定を目指すことはあり得ないことではない。ただ、合意・決定を目指すには追試が必要である。

この節の事例では、「利用希望の偏り」という問題定義で、認識の同型性が明瞭に構築された。6.2 節の事例①のデザインとの大きな違いは、「問題定義」「問題の明確化」プロセスなど（図 6-6）が加えられたことである。事例①では、差異の共有プロセスをより重視し、マネジメントチームから問題の定義を示すことを避けていた。また、事例①では、専門家の認識プロセスとした作業を、市民と連携して行った事例であるという違いがあった。

この節では、公立文化施設の AM について論じた。筆者は、公立文化施設では、差異の共有を目的とする市民討議が、いっそう重要になると考える。関係者間の意見の違いが起きやすくなっているからである。今「小さな政府」への変化が進み、政府の財政政策の失敗から発する複雑な問題が起きている。急増した「ハコモノ」、指定管理者制度、市町村合併、事業予算・人材不足の進行などの変化である。この変化への賛否も、どのように対応すれば良いかも、たとえば直営か指定管理か、意見が分かれやすい。踏み込んで言うなら、政策への接続はおろか、関係者の合意形成すら進まない場合がある。AM における意見の差異の共有が求められている。しかし、差異の共有を待たずに、行政の方針が変わって（決まって）しまう場合がある。そうなれば参加や討議の目的も変わってしまう。たとえば指定管理の是非ではなく、指定管理を前提としての AM に、討議の目的が変わってしまう。

ところが、目的が変わっても、参加や話し合いの表面的なテクニックは、見た目はあ

まり変わらない。本稿は手法の重要性を主張したが、手法の妥当性と目的や理念の妥当性とを混同してはならない。この混同は危険である。手法が似ていても、目的が全く違うこともある。たとえば、市民協働事業と安あがり事業は紙一重かもしれない。

だから、複雑な問題をどの方向へ変化させようとしているのか、行政は準備段階で関係者の参加を求めるべきである。関係者はこれを合意形成の場と勘違いしてはいけない。準備段階の討議の目的は差異の共有とすることが望ましいと考える。「準備への参加」は自治体レベルではあまり制度化されていないが、差異の共有のスタートとして有効ではないか。本稿は実施段階の事例であるが、その知見は準備段階にも有用と考える。

5.2 節のリニモ問題の事例と比べると、の文化のまちづくりでは、意見の違いに価値観が強く出てくこと、文化と公共圏という難解なテーマが絡むことなど、交通まちづくり問題とは異なる性格が表れた。逆に、リニモという先端技術・インフラ技術の不可視性という困難さや、主体間の関係の複雑さなどの困難さは少なかった。価値観を含む難解なテーマを扱うため、問題定義プロセスを明確に挿入することが求められた。

ところで、6.2 節とこの節の事例によって、政策へやわらかく接続する効果が生まれた。市民によって同型性の高い像が再構築されることによって、政策へ間接的に接続する可能性が生まれやすいと考える。

## (2) 課題

この研究方法では、一つの事例に少なくとも 1、2 年の期間を要する。このため自ら実験するだけでは時間的制約が大きいので、他の事例の報告を精読しなければならない。また、場の目的や条件に応じて適したデザインは異なると述べながら、条件や取りまく環境について本稿ではほとんど述べていない。図 6-1、図 6-2、図 6-3 などを整理軸として示したが、他の整理軸がありうるかどうかを考察していない。特に「手続きープロセス」の相互作用についての作業仮説が求められる。問題明確化プロセスが差異の共有の推進力になると述べたが、他の推進力を考察していない。たとえば、主催者、専門家などのアクターはどのように推進力となるのか解いていない。マネジメントチームの役割や場の境界について、図 6-5 を示しただけであり、単一事例であり一般化には到らない。参加者は政策決定や集団行動への接続を強く求めることがあらためて確認されたが、これに応えるデザインについては未開発である。本稿では政策決定や集団行動と接続するデザインについての諸説を検討していない。そもそもこのような手法レベルの特殊解を重ねて一般解が導き出せるのか確証はない。本稿は、市民討議のデザインの具体化を一步進めたにすぎない。

### 6.3 注

- 1) 「文化の家」とは、長久手市に 1998 年 7 月に開館した芸術文化活動の拠点。敷地面積 24,455.59 m<sup>2</sup>、建築面積 7,894.54 m<sup>2</sup>、延床面積 17,488.09 m<sup>2</sup>、800 席規模の多目的ホール、300 席規模の多目的ホールの他、練習機能・展示機能・交流機能等を持つ。
- 2) 文化の家の使いやすさは、計画・実施・運用にいたる適切な設計のもと、可変性が高いホールやオープンな空間、充実したバックヤードなどのハードに加えて、運営委員会・企画委員会による企画、住所で区別しないなど利用制限の少なさ、年報による公表などのオープンな運営システム、それを支える直営の市職員・専門スタッフ、ボランティア組織などの関係者の努力によって、作りだされている。清水裕之（2000）、各種報道より。
- 3) 長久手市議会議事録、平成 24 年 第 1 回定例会(第 5 号 3 月 7 日)を参照。
- 4) A M 論では市民参加やワークショップについて簡単に触れているだけのものが多い。たとえば、小暮宣雄 2013『アーツマネジメント学』水曜社、中川真ほか 2011『これからのアーツマネジメント』フィルムアート社、小林真理・片山泰輔 2009『アーツ・マネジメント概論三訂版』水曜社など。
- 5) 丸投げ方式では、住民の話し合いの自律的プロセスの徹底的な重視し、市の職員は発言すること自体を制約される。「地域共生ステーションづくりワークショップ」という事例では、「役所だけが行うのではなく、……時間をかけて遠回りしてもよいので、自分たちで自分たちのまちをつくる。完成が目的ではなく完成へ向かうプロセスで得られるものを大切に」、「あらかじめ市側が決めた方針を追認させるのではなく、一から市民が当事者として議論していく」。だが、「おどろくほど話が進まなかった。普通は用意されるたたき台となる事務局案がないからだ」。「始めのうちは議論にならず、みんなイライラしている」（2012.9.16 中日新聞朝刊）現象も起きた。参加者は対立を避けるために、漠然とした情緒的な発話が多くなる。この WS では、6 回の話し合いを経て、ようやくコンセプト「ふらっと小屋～一人ひとりが主人公」が決まった。このような話し合いが、「絆」住民プロジェクトなどで繰り返されている。Y 市長の所信表明にある「向こう 3 軒両隣の復活」（2011.10.5）を目指している。なお、最近は市民討議の運営が委託されることが多く、楽しく盛り上がるファシリテーションが重視されるなどの変化がうかがえる。
- 6) WG の役割についての説明は 3 通りあり、使い分けられた。a 「文化の家の運営の在り方を再考する」、b 「市民参画プロジェクト全体を企画・運営する」、c 小プロジェクトの「ワークショップを企画する」。たとえば c の例として、「住民交流会議 夢さがし★発見★実現★文化の家プロジェクト『第 1 回しゃべり場』」を実施するので、WG は行政と一緒にプロジェクトを進めて欲しい」との説明がなされた。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 7) 感情的な対立を招いたのは、ある曲の合唱イベントを実行したいという提案の扱いについて

と、アルコールを提供するイベントを実行したいという提案の扱いについてだった。WG が開催された背景にある、市民優先予約制度についての対立ではなかった。

- 8) 会議当日何を話し合うかの提案さえなかった。たとえば、第 3 回の議事メモからも拡散ぶりがわかる。話題は、アルコールの提供、ワークショップ意見の反映方法、既にやってきたことが知られていないこと、個人の夢をそのまま公演企画にする訳ではない、マスタープランの改定を、マスタープランに沿って行われてきたことの実績、市民参加が足りない、まず行動を、今後の WG をどう進めるのか、ハードをどう生かしていくか、自主事業は既に充分、文化の家を知らなければ、このままでは進まないで世話人会の設置が必要などと拡散した。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 9) マネジメントチームは、WG の目的の設定、第 1 回～3 回 WG の論点整理、4 つの小プロジェクトの役割・関係の明確化、参加者名簿作成、大まかなスケジュール設定、「報告書」にまとめるという目標の設定、アンケート・議事録の作成方法、資料集の編集方針、マスタープラン勉強会の持ち方、話し合いルールなどの案を作成した。従来のファシリテーション論で言われている機能を超えていた。
- 10) 若松征男（2010）では、運営委員会、コーディネータなど、呼び名が異なるがファシリテータとは別の役割をもつ運営組織を設置し、設計・実施管理・評価した事例が報告されている。一方、ファシリテーションの機能として、設計から評価機能まで幅広く含めている論者もある（たとえば中野民夫（2003））。
- 11) 討議ルール、決定方法など手続きについてのマネジメントチームからの提案に対して、反対意見が出なくなった。
- 12) たとえば「WG って何？アイデンカフェもちんぷんかんぷんという感じだった。気持ちはあるのに、バラバラだった。それが変わってきた。なんとなく形が見えてきた」などの発言があった。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 13) 丸投げ方式では、一から市民が議論することを重視するあまり、専門家の援助に対しても距離を置く。たとえば『地域共生ステーションづくり』ワークショップ(第 2 回) (2012.5.13) の資料には、「専門家……ふつうは、説教・説諭・説得・助言・持論の主張になりがち」なので、メンバーの力を引き出すファシリテータが進行役となる、とある。

また、長久手市のホームページ「市長の部屋・によぜがもん（如是我聞）」には、「今までの日本の社会は、目的地や目標に対して、早く、効率的に進むために、専門家を中心に少人数で進めてきました。」しかし、まず市民が知り合い話し合うなかから、長久手市の総合計画を策定すると、市長の意向が述べられている。市民の対話的な討議から計画決定へ直結させるデザインである（1-3 節参照）。下線筆者。<https://www.city.nagakute.lg.jp/seisaku/shicyou/documents/290528sogokeikaku.pdf> 2017.6.12 参照。
- 14) 「少数意見を尊重し、参加者の意見が分かれた場合には、むりやり多数決で結論をまとめません。ただし、運営に関わることは多数決する場合があります。意見が異なる場合、『報告

書』では両論を併記します。参考として賛成者の数を調べるがあります」。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。

- 15) キーワードによって操作されているかもしれないという警戒感が強く残っていたが、このような警戒は一般的な現象として起きるのか、追試が必要である。
- 16) 問題認識図の作成に当たっては、「問題構造化手法」(加藤浩徳ほか(2005)、加藤浩徳(2007))を参考にした。
- 17) 「お互いさま」など共感を呼ぶ言葉がいくつも出てきた。「でもよく会場を利用する人たちほど、お互い活動の種類は違っても、何かしら仲間とつながって自分の暮らしや人生を豊かにしたいと願って活動をしている人たちだと認識し合っているので、エゴを押さえて『お互いさま』『仕方がない』と納得してきたといえる。『不満でも仕方がない』側面を十分納得していながら、……会場が取れない状況を伝えてきた」。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 18) 解決方法の提案の例として、「土日と平日で使用料に差をつけたり、必ずしも土日でなくてもいい人が平日に借りやすいようにする」。「インターネットで市内他施設の空き状況もわかるようになれば良い」。「練習室が足りないなら小中学校の体育館開放のように音楽室を開放してもらったら」など。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 19) 評価と選択の考え方は、次のように提案された。「問題（利用希望の偏り）の基本的視点— 3つの視点 A 実務的な利用の調整。『より良い』申し込み方法・制度を考える。B 利用できる施設の活用。C 文化の本質。『より良い』方法とは何をもって『良い』とするのか。『より良い』とは、説明責任の努力がなされていること」。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 20) 「住民優先についての疑問が多く出た。第 1 に現実的、実務的な混乱のおそれがある点、第 2 に文化の社会的意味などについての原則的な点について。実務的な点については、会員名簿などの実態はどうとでもなるのではない、優先団体への登録が競って増えればこの制度は機能しなくなるなどの指摘である。原則的な点については、住民かどうかという物差しは文化を育てることにつながるのかという疑問、文化を育てるためには『開かれて』いることが重要という指摘、優先される住民団体と優先されない住民団体が生まれることになるという指摘などである」。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。
- 21) 提言書のうち「WG参加者の合意 —『私達（市民）の提言』—」の部分は以下の通り。長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。

#### 第 4 章 WG参加者の合意 —「私達（市民）の提言」—

前章では、様々な意見を集め、整理した。異なる意見は併記されていた。WGに参加した市民は、長時間の話し合い・聞き合いを経て、合意し、一致して次の提言をする。

この提言が、行政および運営委員会・企画委員会に反映され、参考にされることを期待する。

- ① 本格実施しない・・・ 市民優先制度については、批判的な意見、抜本的な見直しを求

める意見が大多数だった。本格実施の検討に入らないよう要望する。

- ② 市民参画を進め、改善意見を具体化・・・ 「利用希望の偏り問題」を改善するアイデアが、多く出されている。市民参画をさらに進め、改善意見を具体化するよう要望する。
- ③ 新規受付けを休止する・・・ 改善策の検討には時間がかかる。この間、実務的な混乱や意見の対立を避けるために、この改善が具体化されるまで、新規受付けを休止するなどの対応を検討してほしい。

**【個人提言書】**

上記の「私達（市民）の提言」に関して補足する少数意見ならびに第1章～第3章、第5章に関して補足する意見や差異のある意見が、「個人提言書」として提出された。これを報告書に準じる重みがあるものとして扱い、資料集第2章に掲載した。

## 6. 4 「関係性を絵にする」技術の提案

### － 市民討議への援助 －

#### 6. 4. 1 全体像の理解への援助 －図の作り方と使い方－

前節まで、聞き合う市民討議のデザインについて検討してきた。聞き合う討議デザインを開発する方法のうち、現場の状況・条件にあわせてデザインを改善し応用する事例を 6.2 節と 6.3 節で紹介した。

この事例の中で、場の外からの効果の一つとして、専門家やマネジメントチームの援助が重要であることを述べた。この援助の手法や技術は、具体的に事例の中で紹介した。数多くの手法や技術のうち、問題の全体像と、異なる意見の相違点・一致点とを参加者にわかりやすく図化して示すと、意見の差異の共有に効果的であることが確認できた。リニモ問題の場合、事実と対照した全体像の図化であった。ところが前章までは、具体的にどのように示したのかは省略した。他の事例も含めてこの節で紹介する。

全体像や多様な意見を図化して示す手法の一つが「関係性を絵にする」技術である。ところが、この技術は、検証が不十分で手法として一般化できるレベルではないので、この節で「提案」するにとどめる。なお、この技術の目的は、参加者が異なる意見の存在を承認し、意見の差異の共有が促進されるところにある。参加者の意見が変化する効果も認められるが、副次的な目的である。

関係性をマップや絵にする手法に関しては、「認知構造図」「問題構造図」「図解化」などと呼ばれる研究がある。これらの研究を大別すると、構造図の作成・分析、つまり「図の作り方」に関するものと、問題への応用すなわち「図の使い方」に関する実践的研究がある。後者は図のつくり方に重ねて研究されているものもある。また、これらの研究が図化しようとする対象については、因果関係が多いが、この他にも構成要素の構造的関係性（Structural Modeling など）、政策課題の抽出・戦略の開発（Strategic Options Development and Analysis など）、資源投入・実行・産出の論理的関係性（Logic Models など）、思い浮かんだ想像や連想の関係性（Mind-map など）、工程の問題発見（PERT 法など）、観察した事象の関係性全般の発見（KJ 法など）などがある。

この節の目的は「図の作り方」の比較研究ではないので、つくり方についての先行研究のサーベイは省略する。この節の提案は「図の使い方」であり、図を使う目的は意見の差異の共有と異なる意見の理解である。また図化する関係性の対象は、因果関係よ

社会問題の合意形成などを目的とした図の使い方に関する先行研究は多くないが、加藤浩徳・城山英明・中川善典（2005）、加藤浩徳（2007）が、交通政策問題についてステークホルダー間の合意形成手法への適用可能性を探りながら、問題構造化手法の開発を進めているので、参考になる。加藤ほかの研究は図のつくり方と使い方双方である。

### 6. 4. 2 図解化の例と使い方

図 6-8 は、要素の数が多い場合にすべての要素をあげ関係性（全体像）を示す例である。関係性とは因果関係とは限らない。

討議では、WS などとは異なり、援助者が関係図を描いて参加者に示し、参加者の意見（多くは論理的ではない）がどの部分について述べたものか気づきやすくする。

**実現方策の相互関連図** なにができてそうかな？

```

    graph TD
      A[経営を立て直そう] --> B[収入の増加]
      A --> C[費用の節減]
      A --> D[財政支援]
      A --> E["(経営効率化)"]
      B --> F[料金収入の増加策]
      B --> G[料金以外の収入の増加策]
      C --> G
      F --> H[乗客を増加]
      F --> I[料金制度]
      G --> I
      G --> J[施設改善等  
サービス改善]
      H --> K[沿線(定住)人口の増加]
      H --> I
      K --> L[交流人口(自由行動客)の増]
      K --> M[沿線開発]
      K --> N[イベント]
      K --> O[交通ライフスタイルの変更]
      K --> P[大学・施設との連携]
      K --> Q[人と環境にやさしい交通体系]
      K --> R[フィーダ(枝)交通整備]
      L --> M
      L --> N
      L --> O
      L --> P
      L --> Q
      L --> R
      O --> P
      O --> Q
      O --> R
      R --> S["バス、自転車、P&R、歩きやすい道"]
      S --> Q
  
```

280



通の話題ではサービスの改善を求める意見が続くことがありがちだが、そのサービスで乗客増などの効果が見込めるか、費用はどの程度必要かなどにも視点を向けてもらう時にも有効である。

図 6-9 は、対立する意見や背反する事実を強調して示し、関係性の全体像を示した例である。参加者の意見が対立した場合、援助者が整理し討議の参加者に示す。事実と、ある程度客観的な解釈と、まったくの主観的意見が混在することにはこだわらず、対立関係を図にする。また、関係性がはっきりしなくても、まずは出された意見の相違を書き込む。

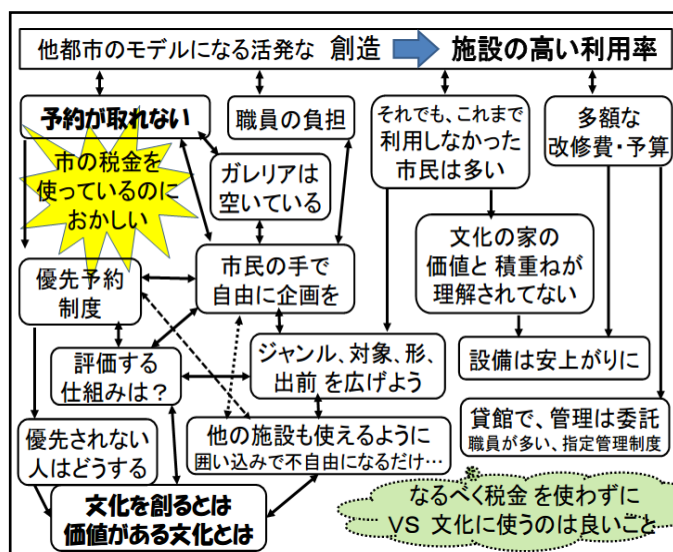


図 6-9 全体群像図の例② 対立意見等の全体

図 6-10 は、専門的知識を提供するための全体関係図の例。

参加者の基礎知識のバラツキ具合と参加人数にもよるが、専門的知識であっても積極的に示し、その情報をもとに討議してもらう。たとえば「赤字なら…」という意見の「赤字」の意味を、このような資料で共通の理解にしておくとの差異の共有がすすみやすい。

ありがちなケースの一つは、一般市民には難しいことは理解できないだろう、時間が足りないなどという理由から、説明を省略しかえって混乱する場合である。基礎知識が少ないまま討議が始まると、むしろ場が混乱してしまうことがある。

また、ありがちなケースは、参加者からの「そんな難しい話し（資料）はわからないからヤメロ」という反発である。経験的には、単に意見を言う場ではなく、学習と討議の場であるという目的を、募集の段階から説明し、あらかじめスケジュールや進め方の了解も得て進めると改善する。

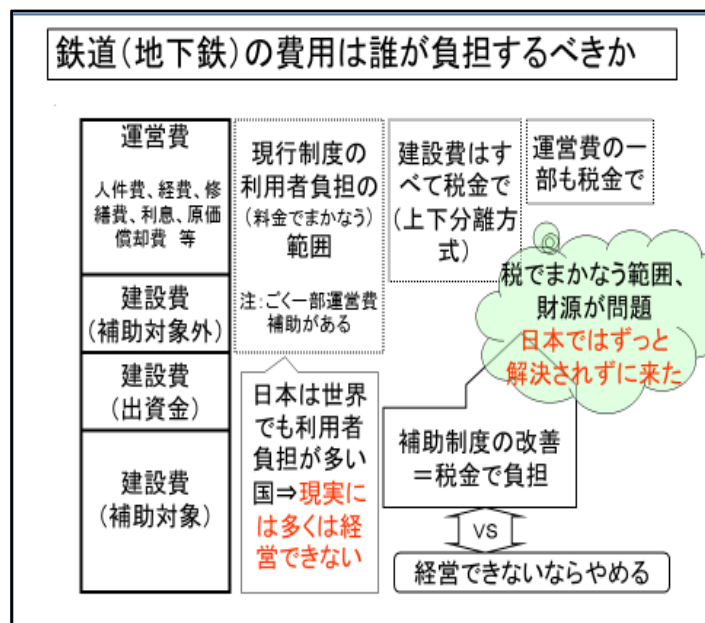


図 6-10 全体群像図の例③ 専門的知識の提供

改善しにくいケースとして、「反対」など「自分の立ち位置」に固執し、討議の場を壊す目的で資料や説明を批判する場合である。このようなケースでは反対意見を反映するプロセスや手続きが組み込んであることをあらかじめ明示し、柔軟に進行する必要がある。

図 6-11 は、意見の整理の全体像を示す例で、「現状 - 実現方法 - 目標」型の整理方法である。反対意見は、「理念、あるべき姿」についての意見として、図の中に吸収する。「目的－手段」「現状－理念」「環境条件－議論の範囲」などの関係性を相対化することが重要。

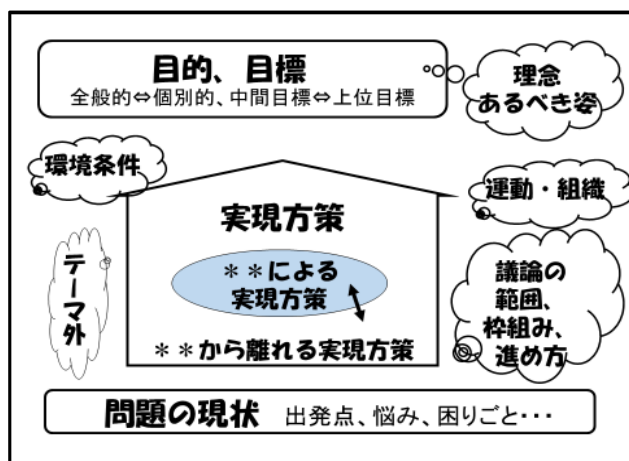


図 6-11 全体群像図の例④ 整理のモデル図

資料 文化の家 市民参画プロジェクトの全体

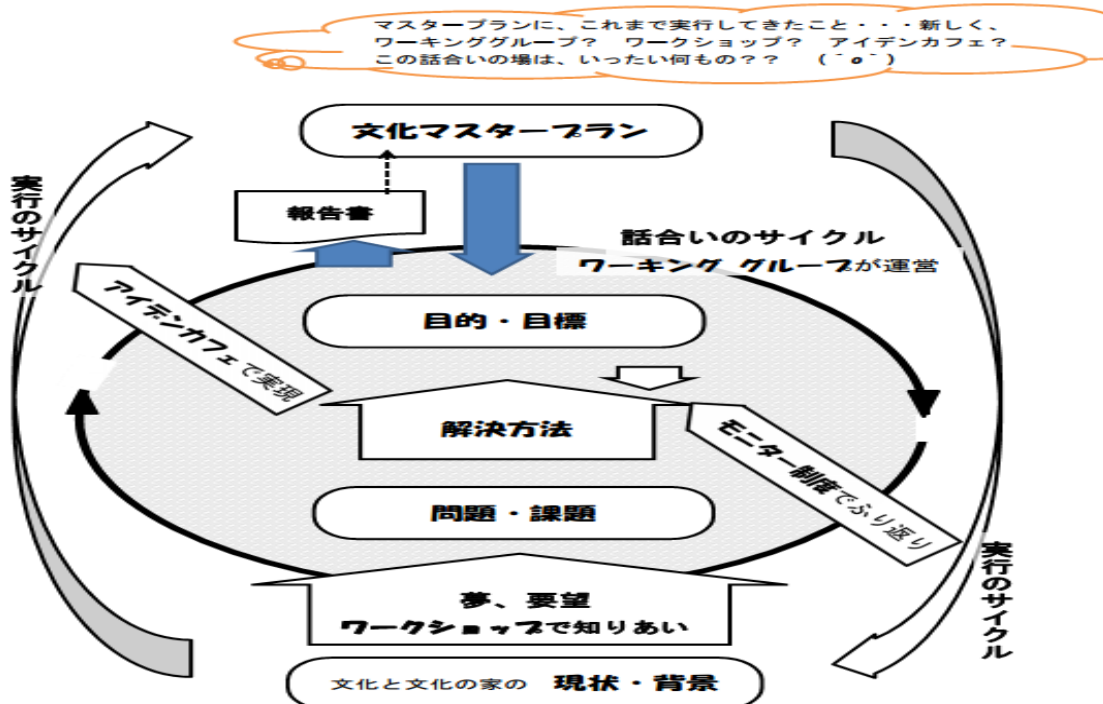


図 6-12 全体群像図の例⑤ 整理のモデル図の応用例

ある程度意見が出そろった段階で、援助者が整理の全体像を示し、さらに意見を求める。

ワークショップ的なデザインでは書かれた大量の付箋の関係づけを参加者がうまくできずに、時間切れとなるケースがよくある。ファシリテータが図 6-11 などを使って、整理方法をアドバイスするとよい。経験的には、ワークショップで出た意見のラベリングと関係づけには、参加者にもかなりの習熟が必要で、上手なグループには慣れた参加者がいたりする。

図 6-12 は、「現状 - 実現方法 - 目標」図法の応用例で、実行プロセスなどが加えてある。

図 6-13、図 6-14 のたな卸し図法は、関係性はさておき、テーマに関する事項や要素をすべて書きだす例。図化しなくても箇条書きでも構わないのだが、この方が視覚的に理解されやすい。この図に、討議の中で出された意見や、気付いたことを書き足していくとよい。

図 6-15 のストーリー図法は、ストーリーを重視する図法。これまでの経過や、将来予想や計画されるシナリオでもよい。たとえば「良い未来」と「悪い未来」のように、ストーリーが複数あり

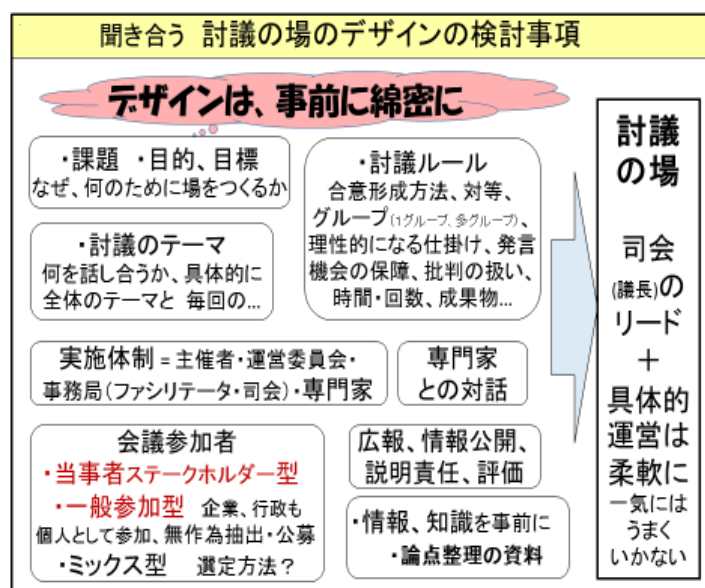


図 6-13 たな卸し図法の例①

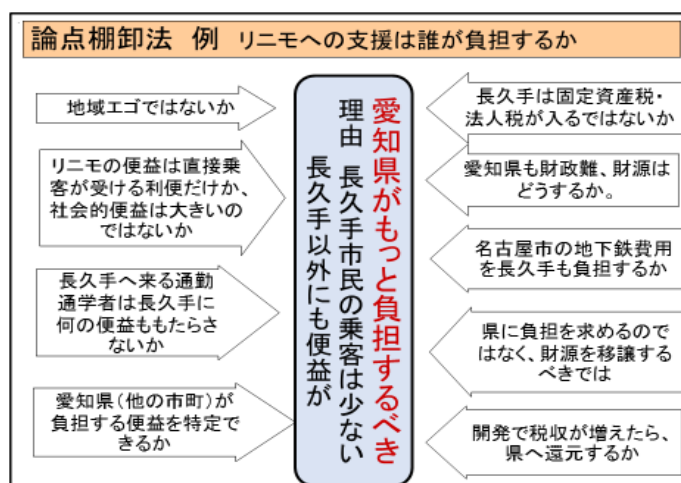


図 6-14 たな卸し図法の例②

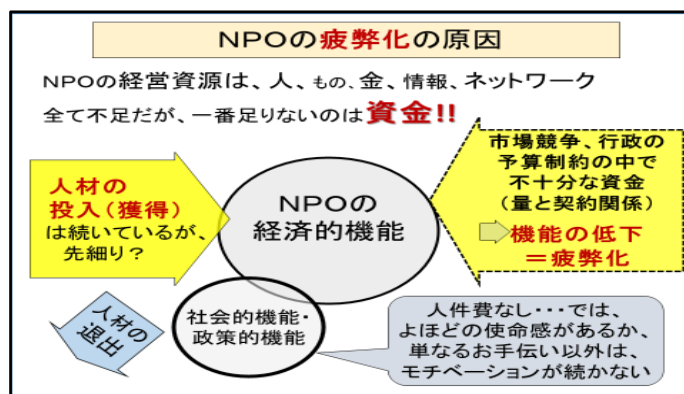


図 6-15 ストーリー図法の例

違いが際立つと理解されやすい。ちなみに、今 NPO に足りない資源は人材なのか、資金なのか議論が尽きないが、両者の関係性にストーリーをつけて描く。

## (2) 異なる意見を相対化して描く例

異なる意見を相対的に理解し、相違点一致点を見出すことは、意見の差異の共有を進める討議のカナメとなる。異なる意見の全体像を図化する例を示す。

全体像の整理方法は、パターン化することができる。良く用いられる図法は、座標図、樹形図（系統図）、マトリックス図、筆者のネーミングだがテーマ中心図、循環図などは良く用いられる。

図 6-16、図 6-17 は座標図法の例で、異なる意見の論拠を次元に分けて示す、良く用いられる図法。

聞き合う討議では、4 象限に論理的にクリアに分ける描き方よりは、相対的な違いが分かることが大切である。相対的な関係性や、意見の違い、一致点、類似点が相対的に分かるようコメントを加えると良い。

図 6-17 は、協働の形態や NPO・

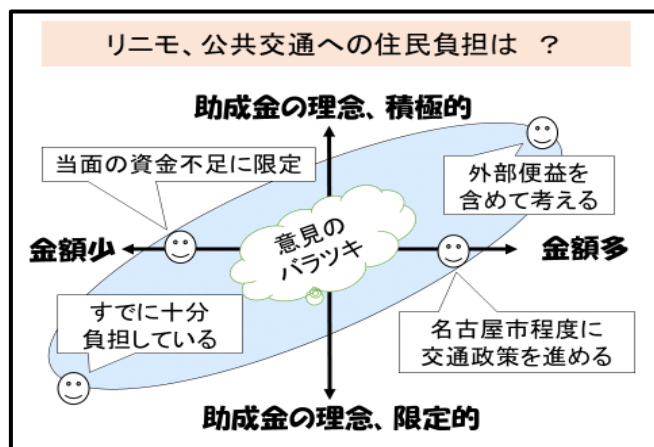


図 6-16 座標図法の例①

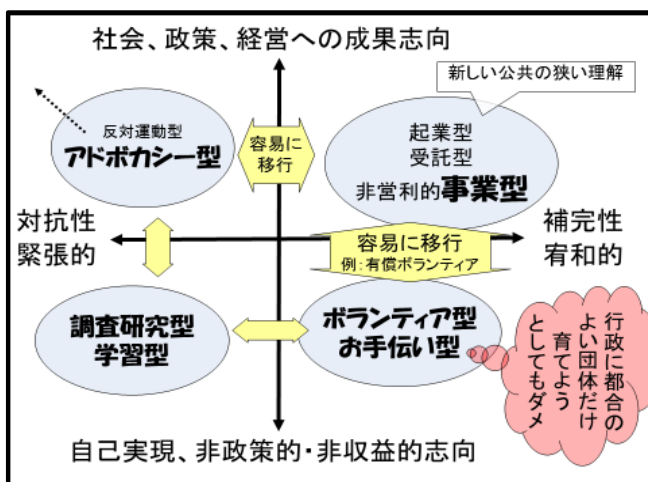


図 6-17 座標図法の例②

市民集団の性格の違いを示す座標図法の例である。なお、今日では非営利活動や協働という言葉の意味がますますあいまいになっており、議論が食い違いやすい。協働などの議論をする際に、共通認識を欠いている場合が多いので、タイミングよく示すと意見の違いが理解しやすい。

図 6-18 は、良く用いられるマトリックス図法の例。

図 6-19 は、テーマ中心図法の例で、話題のテーマを中心に書き、出された意見を周囲に書き加えていく。意見と意見の関係性を援助者がコメントすると理解がすすむ。

図 6-20 と図 6-21 は、循環図法の例。関係性が循環している場合に用いられる。意見



がある程度出たところで、援助者が関係性の太筋を循環図に表す例。良い循環、悪い循環を対比させると理解しやすい。循環図に関連する意見を加えて、関係性を示すとよい。

図 6-22 は、多岐にわたる意見を 5W1H で整理する図法。箇条書きでも構わないのだが、図化すると理解しやすい。

全般に言えることだが、市民から筋だった意見がでるわけではない。援助者には、「A さんの意見は何を指すべきか」という目標について、B さんは原因についてのご意見ですね」などと、その場で整理する技術が求められる。

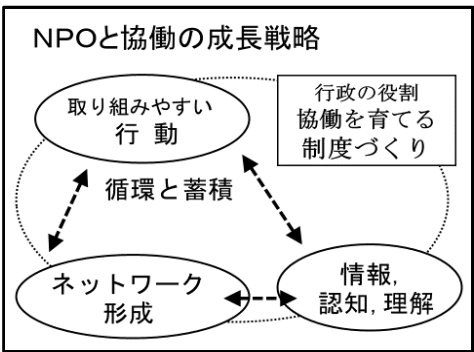


図 6-20 循環図法の例①

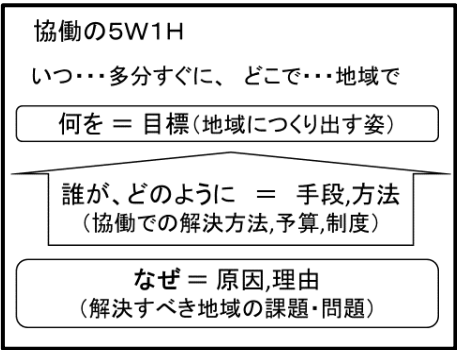


図 6-22 5W1H図法の例

区 分	市民討議会	とことん語る会
テーマ	身近なテーマが多い	論争的な社会問題
委員の選定方法	原則として無作為抽出	公募
報酬	原則として有償	無償
政治的・制度的背景	政治的背景は強くないテーマが多い	代議制、参加制度の機能が不十分
行政・政策への接続	接続を目標とする	接続を期待する
効果	合意より進んで協働による市民参加を期待	市民の意思の合意形成を期待
日程	短い場合が多い	長期間長時間の討議
討議グループ人数	少人数	状況により可変

図 6-18 マトリックス図法の例

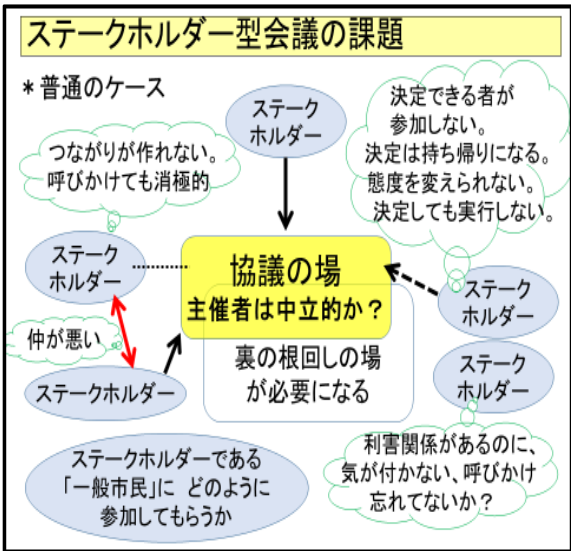


図 6-19 テーマ中心図法の例

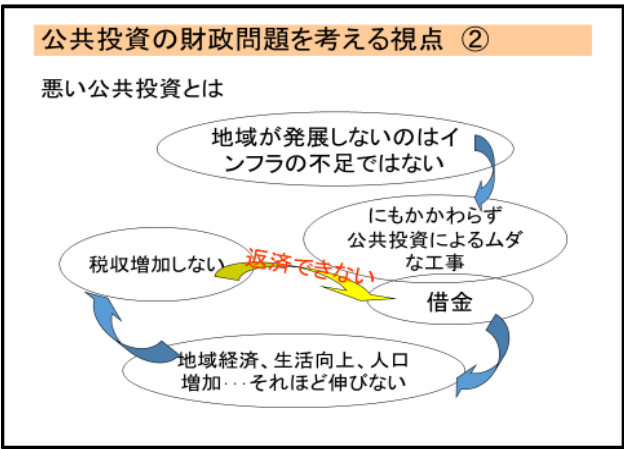


図 6-21 循環図法の例②

### (3) 対立する関係性を描く例

聞き合う討議で工夫が求められるのは、対立する意見の論点整理だろう。どちらが正しい・間違っていると整理するものでないことが肝要。

対立や相反する関係性とは、6.4.1 節の注で示したように、原因－結果だけではなく、促進要因－阻害要因、利益－損失、特定利益－特定利益、総論－各論、批判だけ－解決方法、手段－目的、中間目標－最終目標、主要な要因－小さな要因、重要な結果－副次的な結果、一般事例－特殊事例など数多くある。

援助者は、対立する意見の関係性を見抜き、参加者が自分の意見を相対化して理解できるように援助する技術が求められる。

図 6-23 は、とりあえず対立する論点を図に整理したもの。援助者が何をテーマにしようとしているか、会議の運営をどの方向へ進めようとしているかを示す。

図 6-24 は、対立する意見で似通ったものを関係づけて示す図法。6-23 も 6-24 も高度な図法は必要ない。意見の違いと一致点をとりあえず示せばよい。

相対化が難しいのは、図 6-25 のように価値観や文化などの違いを含んだ対立である。このような場合には、どちらが正しいとの議論はとりあえず必要なく、価値観の違いを示せばよい。意見の差異の共有を目的とする討議では、相手の価値観を承認し尊重し合うことが大切である。

また、詭弁術的な話法を用いる発言に

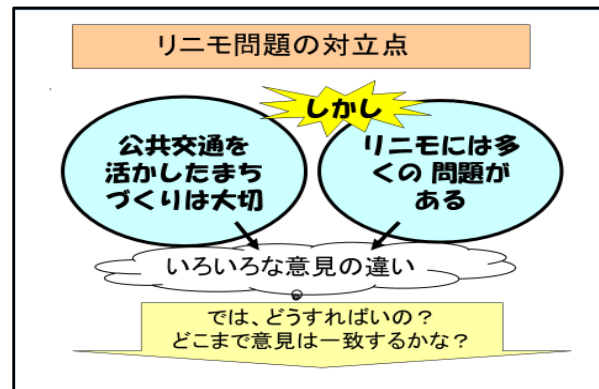


図 6-23 論点整理図法の例①

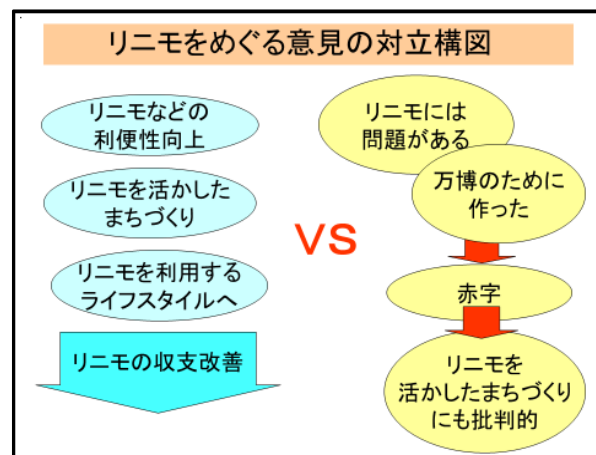


図 6-24 論点整理図法の例②

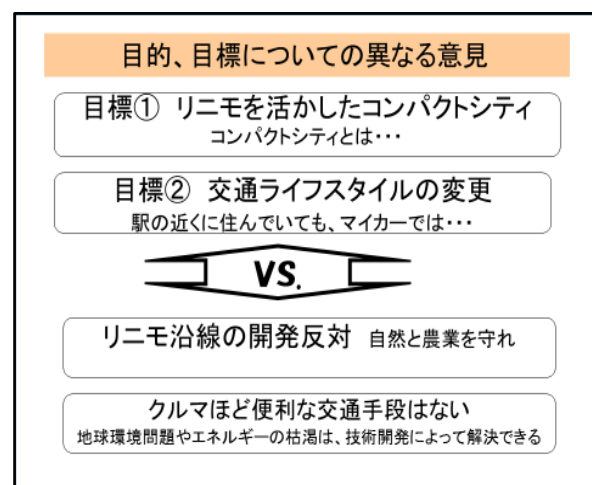


図 6-25 論点整理図法の例③

対しては、援助者は素早く介入しなければならない。それが詭弁であると否定する必要はなく、反論としての論証、論拠が不十分であることを指摘すればよい。詭弁術はパターン化されているのでわかりやすい。

市民組織が主催する聞き合う討議の利点は、行政に対する根拠のある批判に対しては、肯定的に対応することができる場所である。図 6-26 はその事例で、批判だけに終わらせるのではなく、「どうすれば良いか」これから進むべき方向へ議論を導くことにより、差異の共有が進みやすい。

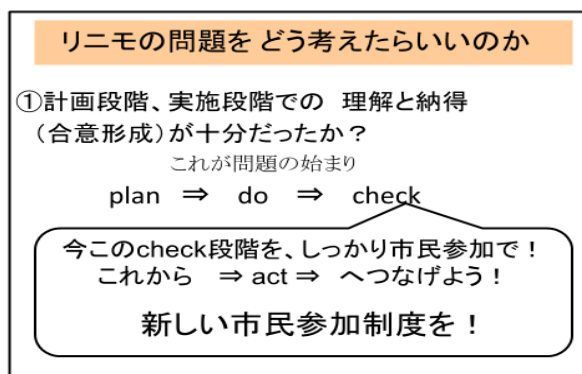


図 6-26 どうすれば良いか図法の例

近年よく見られる傾向だが、根拠のある批判に対しても、ファシリテータが、財政危機や人口減少などを理由に自助・共助で改善するしかないと言議論の方向を制限し、自助・共助の具体的なアイデア出し作業に場をリードしてしまう。これは聞き合う討議とは、異質な技術である。聞き合う討議ではどうすれば良いかについても議論するが、行政の政策への直結を目的とせず、また個人・市民組織の行動への接続も目的としないので、自助・共助のアイデア出し作業は重視しない。社会の対立をどのような政策で解決するかという討議を重視する。

#### (4) 会議の運営手順を示す例



図 6-27 会議運営のフロー図法の例

図 6-27 は、会議運営の流れについて運営側からフロー図にして提案した例である。聞き合う討議のデザインと対話的なデザインとの大きな違いは、場の状況に柔軟に対応しながらも、会議の運営方向を運営者が明確に示すところにある。ところが、対話的話し合いを好む参加者からは、運営者の強いリードに対して批判が出る場合がある。最終的には運営事項は決定しなければならないので、あらかじめ「運営事項については多数決する場合がある」というルールを定めておく必要がある。

仮に運営案に反対意見が出た場合は、反対者はどのように運営することを求めているのか対案を求める。ありがちなパターンは、参加者の意見がまとまりそうな場合や、運営側が時間切れを理由に打ち切ろうとした場合に、進行自体を遅らせよう（反対者からもっと時間をかけて話し合おうと提案される）とするもの。根拠のある対案は受け入れるなど柔軟な対応が必要だが、主催者側からあらかじめ大まかなスケジュールや期限、少数意見の取り扱い（反映のさせ方）など手続き的要素を示し、合意を得ておかないと、事態を収集しにくくなる。

図 6-28 は、その日の討議のテーマを示し方向付けする例。すでに出された意見を幾つかの項目にまとめて、参加者からテーマの柱建ての了解を受け、当日の討議テーマを提案したもの。

市民討議の多くは、初めの 1～2 回はあらゆる種類の発話があり、混乱することが多い。運営者・援助者はこの混乱を無理に收拾するの

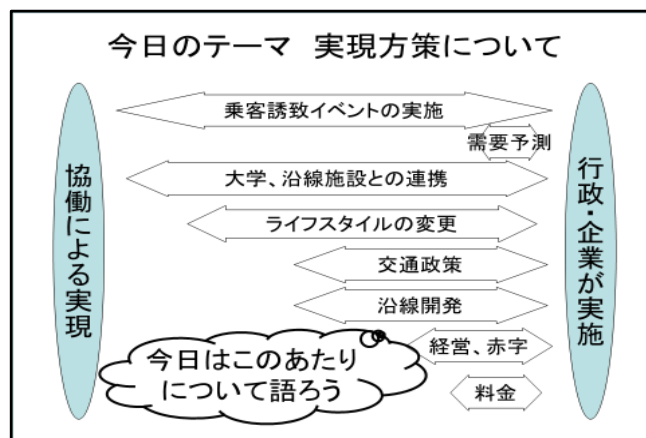


図 6-28 当日のテーマの了解図の例

ではなく、出された意見を整理して並べ、テーマを決め、テーマに沿った発言を促す。

経験的には、会を重ねるにしたがって、テーマに沿って討議が進むようになる。なお、初めのうちの一见無秩序に見える発話も、経験的には決して無駄ではなく、援助者は、問題が参加者にどのように解釈されているかや、事実に対する基礎知識のバラツキなどを汲み取らなければならない。また、会を重ねると参加者同士の間にも、意見の違いを超えて共感や信頼感が生まれることが期待できる。ただし、ルールから外れた対立が起きた場合には、運営側は仲裁しなければならない。仲裁の手続きもまたあらかじめルールとして了解を得ておかなければならない。

このような援助をするには、援助者やファシリテータは、その社会問題を熟知していなければならない。どのようなステークホルダーが存在するか、どのような利害関係があるか、人々の関心はどこにあるか、歴史的経過や文脈、社会的な背景、人間関係などを事前に調べておかなければならない。実践的な先行研究により、このような運営技術



の蓄積が進んでいる。仮に、ファシリテータはその問題自体を詳しく知らなくても務まるとする報告があれば、筆者の経験では誤りであろう。

図 6-29 は、6.3 節で紹介した事例で、報告書のまとめ方について参加者の了解を受けた図の例である。討議の成果として報告書や提言がまとめられるプロセスを示している。経験的であるが、報告書の構成や決定方法についての合意をあらかじめ求めることにより、最終的な差異の共有も進みやすくなる。なお、図中の A～I は、聞き合う討議のプロセスそのものを図化しており、参考にできる図法と考える。

#### 1-4 作業と話合いの進め方と 報告書等のまとめ方

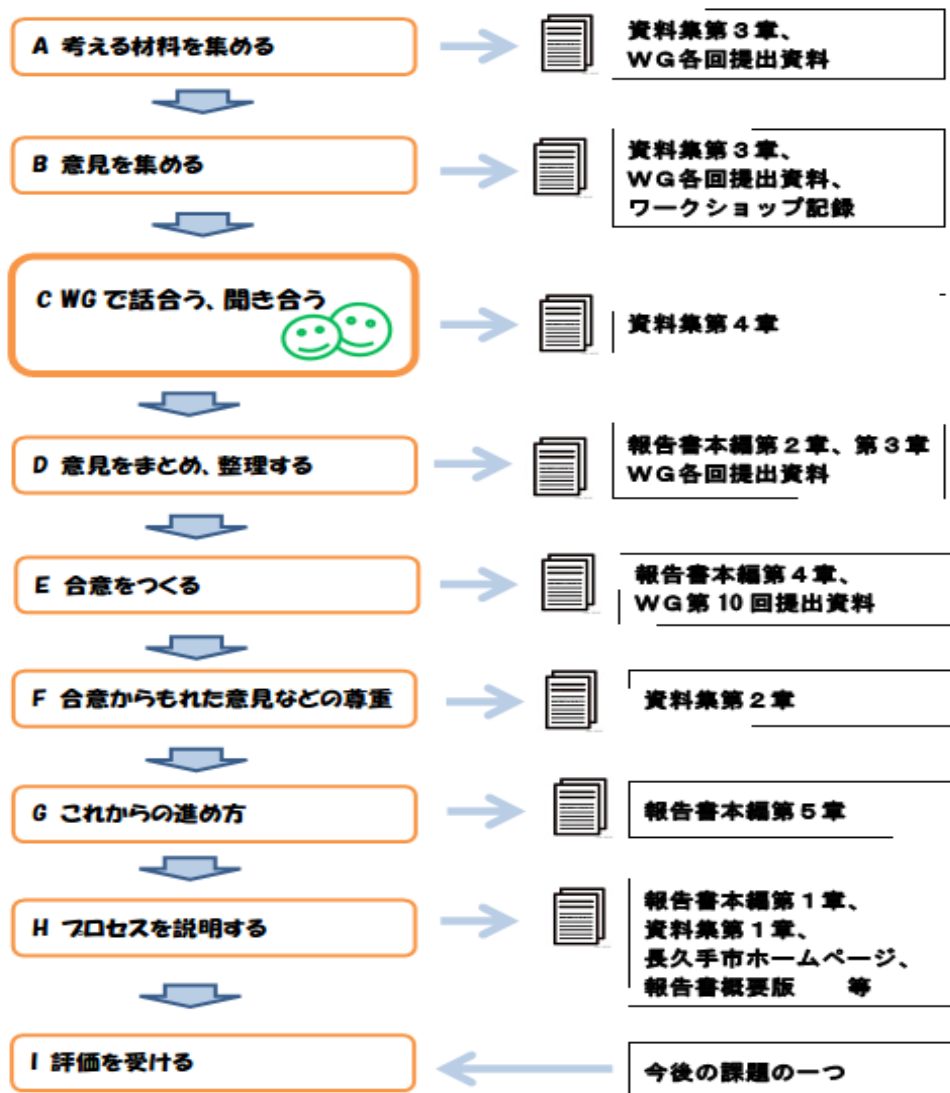


図 6-29 報告書のまとめ方の了解図の例

## 6.5 注

- 1) 地域の社会問題の関係性は、因果関係とは限らない。たとえば、「Aさんの意見はあるべき理想の姿について、Bさんの意見は現実の姿についてです」と図化すると、意見が相対化され異なる意見の理解が進みやすい。市民討議の場の意見には、経験的には以下のような関係性がふくまれていることが多い。原因－結果、促進要因－阻害要因、実在－認知、対立－連携(支持、合意)、特定利益－特定利益、利益－損失、直接(根本)要因－間接(媒介された)要因、総論－各論、主要な要因－小さな要因、重要な結果－副次的な結果、一般事例－特殊事例、部分－集合、あるべき姿－現実、批判だけ－解決方法、希望－失望、意思(価値、理念、文化等)－異なる意思、意思(認知)－行動、手段－目的、中間目標－最終目標(目的)、前段階－後段階、将来－現在－過去、問題を見る目的の違い、問題を見る立場(利益)の違い、問題を見る範囲の違い、事実・情報を知らない－知っている、人間関係や感情的要因(信頼、共感、反感)、人的要素－物的要素－金・資金－情報、制度－政策－運動－個人の行動－意識・認知、組織－個人、社会(公－共)－私、個人的成長－社会的変化、プロセス－手続き、事実－評価等。これらの関係性を図化してやると良い。

## 6. 5 まとめ — 「聞き合う討議の手法」の例証

第6章は、市民の聞き合う討議手法のひとつを開発した。意見の差異が共有されるプロセスの例証であった。実践の結果論争的状态が改善されるなどの成果が現れた。事例の討議の場の内部においては、論争的状态が改善された。討議の場の外部へは「提言書」等の公表と説明という外形を取るデザインとした。政策や事業へは、コミュニケーションを通じ政策の評価や改善策へ反映させる、「やわらかな接続」をデザインした。

第6章は、全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むかというサブクエスチョンに答えるものであった。第6章の作業仮説は、聞き合う討議の適切なデザインによって、ある像が討議の場で再構築され、意見の差異の共有が進むというものであった。討議の主体は市民であった。

聞き合う討議のデザインをどのように開発するか、討議の手法を改善するには大きく二つの方法が考えられた。一つには他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザインを移植する方法と、二つにはその手法を個別の現場の状況にあわせて改善し応用する方法・プロセスであった。

前者の他の討議手法からの移植の考え方を6.1節にまとめた(2.3節、2.4節も参照)。まず意見の差異の共有を進めるという目的に適したデザインの移植である。つぎに討議の場のプロセス的要素と手続き的要素、内部的相互作用と外部的相互作用のどこにかかわるデザインであるかを理解した移植である。外部からの効果として、6.4節で例示したような「関係性を絵にする技術」などの専門家からの支援も重要である。

後者の移植すべきデザインを個別の現場の状況にあわせて改善し応用する方法・プロセスについては、二つの実践事例を紹介した(6.2節、6.3節)。いずれも、参加者は討議を通じて全体像と多様な意見の存在を知り、差異の共有が進み、ある像が場の中で再構築され、提言書などの形でまとめられた。市民間の論争的な状況は改善され、行政やリニモ会社に若干の効果を与えた。それぞれの実践事例の成果や課題などは、6.2.2節、6.3.4節に示した。

以上、第3章から第6章まで、差異の共有手法の開発を進め、手法の有効性を例証することができた。また、交通まちづくり論の市民参加に市民討議の視点を加え、評価段階にも展開できる理論であることを示した。「地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど認識の同型性が失われた問題」の改善手法としての有効性が例証された。

## 資料6. 1 とことん語る会の会議デザインの詳細と参加者の討議の状況<sup>1)</sup>

### 1 リニモとことん語る会のデザインと実施

#### ① とことん語る会の準備

##### 「リニモねっと」内での準備

この実験は、市民団体リニモねっと が主催したが、そのためには会の中での合意形成が必要であった。「リニモねっと第4回総会」(2009年6月)の議案として提案し、予算を含めて了解を得た。総会の議論の中では「とことん語る会は、今必要な面白い取り組みだ。」などの賛同の意見が出た。なお、総会に先立って、二度の世話人会で必要性や意義について議論している。総会決定後も、世話人会に対して逐次準備と実施の状況を報告し、了解と会全体の協力を得ている。

#### 運営委員、専門家委員の依頼等

とことん語る会の運営にかかわる各主体の役割分担と関係は、「市民会議」を中心に、「専門家委員」「運営委員会」の三者が役割分担した。「リニモとことん語る会資料集」(リニモねっと 2010 以下、「資料集」)より。

「運営委員」には協力いただいた研究者のうち、Mx 教授、My 教授、Mz 准教授に引き受けていただいた。A 氏は、リニモねっとからの受託者という立場もあったので「アドバイザー」という肩書きにした。リニモねっとからは、筆者と葛山が運営委員に参加した(資料集 p18)。ただ、時間的な制約から、「運営委員会」という会議は、全員揃う形では一度も開催できなかった。多忙な研究者などは、「アドバイザー」として参加してもらう形が動きやすかった。

「専門家委員」は、市民委員(参加者)から出された質問に適切に回答説明できる学識者を、会議スケジュールにあわせて依頼しなければならない。最終的には、My 教授、K 准教授、愛知県交通対策課(課長)、長久手町企画政策課(部長、係長)に引き受けてもらった(資料集 p.18)。なお、リニモ会社に関する質問も多数出た。会社からは資料の提供は受けたが、会議に専門家委員として参加することには、了解が得られなかった。

当初のデザインでは、あらかじめ専門家委員を選定し、グループ(「専門家会議」)を形成するようなイメージもあったが、これは失敗であった。市民委員(会議参加者)から出される質問には想定外のものもある。また、市民委員の専門家委員の選定への関与も認めなければならない。また、日程的な問題もあり、専門家委員相互が打ち合わせすることなども考えにくい。個別に運営委員が調整する形が良いだろう。

「事務局員」は、学生を中心に依頼した。4名頼んだが、実質的に名古屋市立大学の S 君、O 君が中心になった(資料集 p18)。市民委員として参加してもらった愛知県立大学学生の Kx さ

んと Ky さんには、事務も手伝ってもらった。この4名は、会議が進むにつれて討議の重要さを理解し、ある種の感動をもって意欲的に参加してもらった。

## 主催者等

実施主体は、主催「リニモねっと」、「交通まちづくり・なごや」、共催「愛知県立大学・地域連携センター」、特定非営利活動法人リニモクリエイト、後援「あいちエコモビリティライフ推進協議会」となった。行政の後援名義をもらうには、何十枚もの書類が必要であった。「交通まちづくり・なごや」は、名古屋都市圏をフィールドとして活動する新しい市民団体を立ち上げたもので、同団体の活動の一步とするため名前を連ねた。「愛知県立大学・地域連携センター」には、会議場所の提供やその他の大きな支援を受けることとなったため、共催団体として加わってもらった。「あいちエコモビリティライフ推進協議会」には、愛知県や長久手町など自治体やリニモ会社の支援を得やすくするため後援団体として加わってもらった。特定非営利活動法人リニモクリエイトは、法人格をもったリニモねっとの兄弟団体という性格を持ち、多くの活動は連名となっている。

## 助成金

手作りの会議といえども事務的な費用は必要である。2009年度の「あいちエコモビリティライフ促進モデル事業」に応募し、選定された。このため企画提案書の記述は、「エコモビリティライフ」や「モビリティ マネジメント」を強調したものとなっている。事業の名称は、『リニモとことん語る会』—交通まちづくりからエコモビリティライフを考える—であり、事業の目的は、「これまでのエコモビリティライフの手法をさらに改善するために、『コンセンサス会議』を模した手法を用いて、交通問題の総合的な理解と交通行動の変容、および合意形成を図ることを重視した実験的な試み」であるとなっている。申請資料には要綱にあわせてこじ付け的な書き方になっている箇所がある。資料集 p9-13 参照。

助成金は「一団体当たり 70 万円を上限」「支援する全体額は 210 万円以内」ということであったが、選定団体が多く、結局 40 万円の助成金只得られた。ただ、費用の内訳は資料集 (p253) にあるが、この金額では協力者の交通費などを出すのが精一杯で、人件費的なものはほとんど出せなかった。

助成金只得られた弊害として、スケジュール的にはかなりの無理が生じた。8月中旬に募集要項が公表されて、募集締め切りは9月18日。募集の事前連絡をいただくなどの配慮はあったが、期間はわずか一ヶ月である。また、選定の結果も、内定段階で連絡は受けていたが、正式な審査結果の通知を受けたのは10月13日である。履行期限は3月末である。つまり、正式に動き出してから与えられた時間は、わずかに6ヶ月たらずであった。関係者との話し合いや協力依頼は事前に内々で進めてきたが、正式の連絡は、選定の結果が分かってからでなければできない。ビラ原稿は作っておいたが、印刷発注は正式に決まらなければできない。会議の会場の予約も、

マスコミへの「売り込み」も、正式に決まらなければ動けなかった。

### 「実施案」とその変化

事前の関係者との話し合いや助言を得て、最終的に実施計画案（資料集 p3-8）をまとめたのは、助成金の申請もあり、8月頃であった。どのようなデザインの討議の場とするのか、どのような視点からインタビューし観察するのか、「エコモビリティライフ促進事業」という制約との折り合いをどのようにつけるのか、事前の検討と準備は十分ではなかった。このため実施段階で大きく変更せざるを得なかったところを指摘しておく。

①モビリティ マネジメントの視点からのデータを得るため、会議参加者のミニパーソントリップ調査を行おうとしたが、時間不足、参加者への説明不足などにより、適切な客観的なデータが得られなかった（資料集 p194-204）。

②当初計画では問題発見や気づきのツールとしてKJ法を用いることを考えたが、複雑で大きなテーマには適さないと判断し、専門家と事務局からのプレゼンテーションを充実させ、その資料にもとづいて議論する手法をとった。

③応募方法として、応募者多数の場合もありうるとして、選考の材料とするためテーマに関して「200字以上の作文」を求めたが、応募者数も少なく、また応募者にかなり負担がかかるため、募集の途中から事実上提出を求めなくなった。

④専門家会議を設置しなかったことは上記の通り。

### 事業の広報宣伝

会議参加者は公募としたので、広報宣伝は極めて重要であった。マスコミへは、県政記者クラブへ10月30日に「資料提供」を行った（資料集 p14-15）。しかし、よほどのニュース価値がなければ、資料提供のみで記事になることはない。中日新聞記者に頼んで県内版に掲載してもらった（資料集 p261）。

「名東ホームニュース」などミニコミ紙にも売り込んだが、内容が固いためか、つながりが薄れていたためか記事にしてもらえなかった。

チラシは、5000部作成し（資料集 p16）、リニモ各駅のチラシボックス、長久手町の各公所のチラシボックスで配布してもらった。また、県庁、名古屋市役所、名古屋市交通局、中部運輸局、中部地方建設局など関係行政機関や名古屋交通労働組合に機関内で配布してもらうように依頼したが、取り扱いはまちまちであった。

長久手町会議長に説明、協力を依頼した後、議員全員にあいさつ文とチラシを送った。議会でもリニモに関する発言の多い議員には、直接会って説明、協力を依頼した。しかし、アポをとっての面会となるので、時間が不足し批判的な議員を中心に7名と面談できただけだった。実質的に議員のインタビューとなったので、内容は本稿の中で活用した。

インターネット上では、あいちエコモビリティライフ推進協議会事務局（愛知県地域振興部交

通対策課)のメルマガ「あいちエコモビメールニュース」で流してもらったが、公式的なものと言えるだろう。自前では、「リニモねっと Blog」(<http://plaza.rakuten.co.jp/linimonet/>)ホームページ「交通まちづくり・なごや」(<http://www.wa.commufa.jp/~trans/> 注:現在は閉鎖)で、市民委員募集だけでなく、その後の経過も広報している。また、コンテンツ管理者が内容に関心を寄せてもらった「スペーシアメールマガジン」「ITS-P21」「オヤジ鉄道記」「万博村の会代表へーほーの日記」など 10 指をこえる Blog やホームページが、自発的に情報を流した。

## 参加者の公募

「市民会議」会議参加者の募集要領は、次のとおり。

- ・募集人員 10 数名
- ・参加資格 この会の主旨とテーマに関心のある方。土・日に 5～6 回(チラシ作成時点)開催される会議に原則として参加できる方。ただし、参加者が大勢の場合は選考させていただく場合がある。なお、パソコンでの E メールが利用できる方が望ましい。
- ・報酬 原則として無償。
- ・申込締切 平成 21 年 11 月 29 日(日)まで。 郵送の場合当日消印有効。
- ・申込方法 様式自由。名前、年齢、住所、電話、E メールアドレス および、この会のテーマについてのご意見など(200 字程度)を書いて、事務局まで郵送または E メール。

予想されたことであるが、このような固い内容の催しに、一般的な参加呼びかけだけで大勢の参加者が来ることはなかった。町会議員など関係者への説明にさいしては、同時に参加を呼びかけた。個人的なつながりでも参加を呼びかけた。リニモに批判的な意見を持っている人には、積極的に呼びかけた。参加者が集まるか心配した長久手町からは、企画政策課長名で総合計画住民会議参加者への案内文を出してもらった(資料集 p17)。

結局 17 名の申込があったが、やや偏りが見られた。うち女性は 4 名、うち 3 名は学生だった。8 名が 60 歳代の男性だった。申込者のうち 3 名は、申込書にリニモには課題があることなどを申込書に書いている(資料集 p19)。批判的な人々の参加が少なかったが、主催がリニモねっとであることから、賛成派の集まりと受け取られたかもしれない。他に申込辞退が 2 名いた。リニモ利用機会の多いと思われる沿線住民は 13 名だった。申込が少なかったため、辞退された 2 名を除き、16 名全員に委員をお願いした(資料集 p18)。

なお、参加申込締め切りは、自由参加の「環境にやさしい交通まちづくり講演会」が開催された 11 月 29 日とし、この講演とその後のとことん語る会の説明を聞いたうえで申し込めるよう工夫した。

## 運営委員等の事前打ち合わせと県の懸念

公募等の準備を進めるなか、11 月 15 日に運営委員と事務局の事前打ち合わせを行ったが、運営委員の出席は 2 名しかなく、事務局は 4 名出席したが、事実上流会に近かった。この後は運

営委員会の開催は諦め、個別に連絡と相談をすることとしたが、時間不足で十分に連絡相談することはできなかった。実際に参加していただいた運営委員と事務局中心に動かざるを得なくなったが、大きな反省点、課題となった。

この事前打ち合わせの席で、オブザーバーの県の担当者から、司会（ファシリテータ）はリニモねっと会員が行うこと、愛知県が長久手町議会へ出した詳細な資料をとことん語る会に提出する必要は無いと判断すること、助成金の申請にあるような「エコモビ」の主旨に沿った内容の進め方をすること（リニモへの賛否の議論の場としないこと）、公共交通への理解者を多く市民委員として選出することなどの要望が出され、打ち合わせ会は、この県の懸念についての議論が中心になってしまった。推察であるが、県の内部では、とことん語る会がリニモへの批判の会となることを強く心配されていたのだろう。前述のように、長久手町議会では、リニモへの支援の案をめぐって激しい議論が行われていた頃である。県の懸念は分からないでもないが、だからこそ自由な熟議の場が必要だという発想にならないところが、日本の民主主義の現状なのだろうか。なお、とことん語る会が、批判を含めて真摯な話し合いの場であることが明らかになるにつれて、この担当者から資料提供など多くの好意的な協力が得られたという変化があった。

## ② とことん語る会のデザイン

### 運営方法（デザイン）の参加者への説明

第1回とことん語る会（11月29日）はオープン参加とし、当日参加者への「手続き的公正さ」を保つため、参加者全員に運営方法（デザイン）の説明を行った（資料集 p32・35）。そのポイントは次のとおりである。

i 「とことん語る会」とは、何をするのか（概略の説明）

- a 公募で選ばれた「市民会議」の皆さんが、
- b 運営委員会が提案したテーマについて、
- c 専門家とコミュニケーションし、そのアドバイスを受けながら、
- d 何度も学習と討論を重ね、
- e 共有化と合意形成の成果を「提言書」にまとめ、
- f 公表します。 注：今回は実験的な取り組みであるため、特定相手先への提言ではなく、社会全体への「公表」とします。

ii 実施体制、主催団体、連絡先等 略

iii 「とことん語る会」は、どこが違うのか（特徴の説明）

- a 主催者は、「市民」「住民」、新しい参加の仕組みです。  
「行政」が主催する、「民意を汲み上げる会」ではありません。
- b 「行政」「企業」は、専門家の一員として、お招きします。



c 意見を全部一致させることが目的ではありません。

共有化と合意形成<sup>ママ</sup>をより一歩進めることが目的です。

d 話し合う内容は、テーマについて、原則として「自分達が何をどうするか、自分達はどう考えるか」です。他者（愛知県やリニモ会社）が何をどうするべきかという内容は、副次的に取り扱います。

e 会議などは、原則として公開します

f 具体的な運営方法は、「市民会議委員」と「運営委員」が話し合って決めます。

運営委員は提案しますが、決定するのは「市民会議」です。

#### iv 話し合うテーマ（議題の説明）

「リニモ・コンパクトシティづくり」

補足説明 具体的な話題は、このテーマの周辺に広がります。

広がりすぎた場合、運営委員が整理することがあります。

#### v 会議の進め方の概略案

1 回目 公開講演会、主旨・進め方説明、参加申込み締切

2 回目 入門講義、自由討議、専門家委員への質問書作成

予備 質問書作成部会

3 回目 専門家委員プレゼン、自由討議、論点整理

4 回目 専門家委員プレゼン、自由討議、論点整理、提言書作成委員選出

予備 提言書作成部会・論点の整理案作成

5 回目 論点の整理案提示、論点整理

6 回目 提言書案討議、提言書作成

予備(1～2回) 提言書作成部会、公表

\*原則、休日に開催します。(具体的な進行は状況により見直します)

#### vi 「公開」の取り扱いについて

a 会議の傍聴、取材 = 自由 ただし、発言は原則としてできない。

b 会議録、質問書、提言書 = すべて公開 ただし、オフレコ発言は認める。

c 運営委員、専門家委員 = 氏名等公開

d 市民会議委員 = 氏名等原則公開 詳細な公開範囲は、市民会議が協議する。

e 事務局員 = 氏名等原則非公開

#### vii 市民会議の「決定」などの方法

a 原則として、結論を多数決で一つにすることはしません。

ただ、意見の違いの分布を明らかにします。

b 意見の分布を調べるため、アンケート投票を実施します。

c 会の運営については、多数決で決める場合があります。

d 提言書では、(反対意見は) 両論併記、少数意見を併記します。

e ファシリテータ(議論の素材の提供など)は、運営委員がおこないます。

司会(議長)はどうするかは市民会議で決めます。

f その他会議のルールは、一般的なルール、良識で。誹謗中傷の禁止 など

viii 市民会議委員の報酬・費用など

a この会議への参加に、報酬はありません。

b 公共交通機関で参加された方には、実費程度をお支払いします。(予算の範囲内)

c マイク等で参加された方は、別途考えます。

d 会議の資料のコピーなどについては、領収書をお持ち下さい(支払います)

ix 会議録の作成方法 略

x 要望事項、批判等の扱い

a テーマから外れた(関係の薄い)批判等は、記録に残すだけという扱い

理由=作成するのは質問書と提言書だけ

b テーマと関連する要望事項等は、共有化と合意形成の議論の材料とし、その結果を公表する

例 リニモの料金を値下げして欲しい。格安の乗車券を出してほしい。

以上の説明に対して、基本的な異議、反対の意見は出なかったが、県の職員の出席はあるのかや市民委員からの資料の提出は可能かなどについて質問が出た。「手続き的公正さ」については認められたようだ(資料 p38)。

当初考えたデザインのうち、参加者にあえて説明しなかった点があるが、次のとおりである。

i 専門家やファシリテータの関与についてであるが、極力市民委員の話し合いに関与しないというデザインも考えられるが、複雑なテーマであり、積極的に質問に答えるなどの関与を行うこととしたこと。

ii 司会(議長)、ファシリテータは分けることが望ましいが、県からの要請もあり決めかねていたこと。結局、リニモねっとの人材不足や、外部のファシリテータ(司会)を委託する資金もなく、特に反対も出なかったため兼ねてしまった。

iii 個人情報、議事録などの公開は、反対が出ればある程度後退させることも考えられたが、特に反対も出なかったため全面公開としたこと。

iv オープン参加の機会(公開講演会)を途中で設けることが望ましいが、当初実現できない可能性があったので説明しなかったこと。講師等の調整ができたので、実際には開催した。

v 会議のルールは、「一般的なルール、良識で。誹謗中傷の禁止」としていたが、混乱した場合には、ルールづくりをする考えであったこと。そのような事態は全くなかった。

vi マイク参加者の交通費は、予算が余れば支給することも考えていたが、結局支給しなかったこと。

### ③ とことん語る会の実施経過

以下は、どのような変化があり、何が起きたかについて、会議録やアンケートを要約しつつ記述する。会議録やアンケート自体（一部を例示）は、資料 4.2～資料 4.6 に示す。

## 第 1 回とことん語る会

第 1 回は、11 月 29 日（日）開催、オープン参加とし、参加者は約 50 名、講演時間を含めて 3 時間だった。

前半は、松本幸正名城大学工学部教授の講演で、「環境にやさしい交通まちづくり講演会」テーマは「人と環境にやさしい交通まちづくりとリニモ」だった（資料集 p20-31）。力のこもった内容だったが、主催者の隠れた意図を読み取って、公共交通の重要性をていねいに説明する内容だったので、リニモ批判側からは中立的ではなかったかもしれない。参加者の反応は、概ね良く理解が深まったとするものだったが、「リニモは町民の利用は少ない」「町民の負担の是非については一筋縄ではいかないところがある」「N バスへの悪評は多い」など、現状の論争的状況を反映した意見もあった（資料集 p36-38）。

後半は、とことん語る会の目的と会議のデザインについての説明だった。資料ではリニモの問題点も指摘し、「共有化」とは何をめざすのか、「合意<sup>ア</sup>形成」とは何を目指すのかについて運営側の考えを説明した（資料集 p32-35）。特に異論は出なかった。

## 第 2 回とことん語る会

第 2 回は、12 月 19 日（土）開催。出席は、市民委員 13 名、運営委員 4 名、事務局 2 名、傍聴者 6 名。時間は 3 時間 40 分にもわたった。

資料説明の前半は、会議の運営ルール（デザイン）の確認をし、後半では、公共交通（リニモ）の問題をどう考えるかについて、できる限り多様な意見を紹介し論点を整理する資料を提供した（資料集 p40-44）。他に資料として、名簿、議題についてのアンケート、申込書等書かれた自由意見、すでに提出された質問書、リニモの長期収支見通し（愛知県）を提供した（資料集 p45-50）。なお、運営委員も席を分けず討論に加わってもらったが、市民委員から特に異議も出ず、その後は断りもせず討論に加わってもらうこととした。司会、事務局と傍聴者は席を分けた。

### 事前に寄せられた多様な自由意見

事前に寄せられた自由意見を何点か紹介すると、「万博跡地の活性化と市民の意見反映を目指し活動をしていますのでリニモの問題は公園と切れぬ仲と考えております。市民の知恵を募り、リニモを活性化させる手がかりが見つければと思います。」「早めに問題を取り上げていることに敬意。しかし、構造的に問題なので、仕組みを変えないといけないでしょう。財源難のなか大変ですが・・・また、長久手町のスタンスも聞きたいものです」「リニモが第二の桃花台線にならな

いようにこれから計画的に何かアクションを起こさないと思います。長久手町に協力してもらい沿線住宅を増やして利用者を増やすことを考えないといけないと思います。」「私はリニモの近くに住み名古屋市内に行くときに月 5〜6 回利用しています。5 年前までは名鉄バス、地下鉄を利用して名古屋市内に通勤していました。リニモはバスと違って安定した運行、しかも早いし大変助かっています。報道によるとこのリニモが赤字との事、桃花台線のようになるのでないかと心配しています。『語る会』に参加しこの問題について学習してみたいと思います。」「私の発言は料金問題になるかなと思います。たとえばリニモと地下鉄の料金を一体化して安くするとか、そもそも高速道路を安くするのなら、地下鉄も安くしたらとか！」などであった。リニモは「構造的に問題」などの批判的な意見も 2、3 見受けられた。

### 「議題」を決めたが飛びすぎる話題

話題が飛びすぎるのが予想されたので、毎回その日の「議題」を決めることにした。議題についてはアンケートにより関心の強いものを取り上げることとし、第 2 回は一番質問が多く出ることが予想される「経営・財政」を議題とすることを事務局から提案して開始した。しかし、複雑な都市交通問題であり、討論は多方面に飛んだ。出席者の理解を整理する資料を提供しても、初回から話題を絞るのはやはり難しい。「若者を対照にしたイベント」の次に「桃花台線」の話題、続いて「料金設定」の話題が続くという具合であった（資料集 p56-61）。なお、回を重ねるにつれて、ある程度議題に集中した討論ができるようになっていった。一通りは意見が出尽くすプロセスが必要なようだ。

### 「討議倫理」をふまえた討論

批判的な意見を持つ人を含めて、討論は「討議倫理」をふまえた理性的なものだった。何点か批判的な意見を紹介すると、「地元だけがリニモの乗車人員を増やそうと取り組んでも、他の所に受益が行っていったら意味がないのではないかと思います。境界の市町村がどう考えているのかということも大事ではないか。」「リニモの利用が不便な地区の学区の人口が増えている。このことを考える必要がある。長久手町民の中で、リニモを利用する人もしない人もリニモへの財政負担は同じだ。」「こういったことは、リニモをつくる前によく議論すべきだったが、つくってしまったものは仕方がない。・・・だから、長久手町の負担が過大にならないように県に負担を求めて今後維持していけるといいと思う。」「そもそもリニモは、国として開催した万博の会場であるモリコロパークへの交通機関としてつくられたものであり、リニモ敷設の決定に長久手町や町民が関わったわけではない。経路や駅の場所など長久手町民の足になっていないことの問題は十分認識できた。・・・国は万博後の利用客増加の対策や収支見通しも立てず、赤字を県や近隣市町村に税金による穴埋めをさせるという構図である。・・・『リニモでイルミ』のような一過性のイベントによる利用促進策で長久手町民の理解が得られているのか疑問である。」「財政負担をするにしても、将来の見通しが提示されないと合意は出来ない。」などであった。

### アンケートの必要性と多すぎた失敗

討議で十分にできない発言を補い、また変化を探り、自分の発言を振り返ってもらうため、自

由記述の多いアンケートを多く実施した。ただ、雑談の中で出た話だが、多すぎてやや苦痛を感じた人もいたようだ。あらかじめ、発言時間の不足を補うものだという目的をよく説明し了解を求めるとともに、内容を厳選するべきだった。

#### **財政支援についての理解不足と賛否、不安**

「アンケート②」では、リニモへの財政支援についての理解と賛否、不安などについて、資料説明と討議を行う前に尋ねた。サンプル数が少なく統計的な有意性はないが、議会で大きな論争があり、またリニモに強い関心を持つ参加者であるにもかかわらず、知識や理解は少ないことがわかる。情報不足は明らかであった。情報が不足していても、建設費はすべて税金で負担する「上下分離方式」は、松本講演によって理解が得られたようだ。また、長久手町の財政とリニモ会社の将来にたいしては半数以上の人が強い不安を覚えていることが分かった。自由記述では、「赤字と社会的便益のバランスを今一度考えるべきであり、単年度の赤字だけを問題にするべきではない。(→赤字でもどれくらいまでは許されるのかの議論が必要である。)」 「高速道路が休日 1000 円、今後無料化の方向ならば、公共交通への税金投入は有っても良いのではないのでしょうか。」などの意見があった（資料集 p51-52,204-207）。

#### **異なる意見を理解するという目的への反応**

「アンケート③」では、会議の運営ルールが新しい試みの実験であること、提供した資料と討議によって、自分の「関心やご意見と、他の人の異なる考えについて、その関連性を理解したことによって、なぜ他の人と意見や関心が違うのかについて」について尋ねた。双方の質問とも異なる考えへの理解がすすむなどの好意的な反応だった。多様な意見、賛否が分かれる意見が存在する場合であっても、客観的な立場からその主張の違いをわかりやすく提示することで、理解が深まることが確認された。自由意見では、「従来は市民参加といっても、無責任なものが多かったと思いますが、今回は少し責任をもった取り組みのように感じました。」「難しい内容をまとめていく為に心配りがしてあると思います。」「レジュメの＜実現方策の相互関連性＞が、すごく分かりやすかった。」「『10人10色』のとおり様々な意見(違う意見)がある」などの記述があったが、一方「(議論を)整理する事より、より多くの意見を交わす、議論する事がまず必要であると思います。議論を深めて方向性や方策が見えてくるという様に考えています。」という意見があった（資料集 p53,207-208）。

#### **資料と討論による財政問題についての意識の変容**

「アンケート④」では、リニモの経営財政問題について、資料説明と討論の後に、アンケート②とまったく同文の質問を含めて尋ねた。意識の変容をストレートに問うものだった。結果は、リニモや長久手町の財政問題について、ある程度理解が深まり、意見の違いについてもある程度の理解が得られ、共感も生まれたことを示すものだった。資料提供と討議により公費負担の全く同じ設問に対して、回答は大きく変化し、公共交通の便益は高いにもかかわらずマイカーに比べ利用者負担は重いことへの理解が強まった。長久手町の財政負担への不安も減り、「むしろ積極的にリニモの支援を行うべきだ」とする意見が大多数を占めるようになった。自由意見では、「財

政問題の根本を深く理論化する事が必要で当面の手当てでは無理がある。」「県の負担、町の負担についてその割合などもっと学習し知りたいと思いました。」「リニモが本当の本当に倒産の危機なのだという事がよく分かりました。とりあえず、周りの友達に伝えます。」「リニモに直接予算を使うことだけでなく、他のニーズに使う事が結局リニモにも好影響を及ぼすこともあると思う。」「経営に関しては、今日のようなしっかりした資料と説明時間が必要と感じました。」などの意見があった（資料集 p54-55,208-211）。

## 質問書作成委員会

質問書作成委員会は、2010年1月9日（土）開催。出席は、選出された市民委員1名、運営委員3名、事務局1名、時間は2時間30分であった。委員会で、それまでに寄せられた質問を列挙した一覧資料から、質問事項を整理する作業を行った（資料集 p62-63）。質問書の宛先は、愛知県、長久手町、リニモ会社、宛先の特定できないものは学識経験者に振ることとした（資料集 p64-67）。

この市民委員には、最も批判的な意見を出していたX氏をあえて推薦した。質問整理作業は、この市民委員の疑問の整理にも役立ったようだ。また、この委員の明らかな誤解にもとづく質問に対しては、この日の討論のなかで納得が得られた。さらに1、2名批判的な委員に加わってもらうと良かったかもしれない。

愛知県、長久手町、リニモ会社に対する質問書の説明と資料提供依頼と専門家としての出席依頼は、筆者が1人で行った。資料提供の可否、データの詳しさなどの調整には、微妙な駆け引きが必要であり、大勢での折衝は適さないと考えたからだ。

## 第3回とことん語る会

第3回は、1月17日（土）開催。出席は、市民委員13名、運営委員4名、事務局2名、傍聴者6名。時間は3時間であった。

資料として、質問書、2009リニモ秋色ウォーキング結果、平成19年度ウォーキング参加者アンケート、「モリコロパーク来園者交通行動実態調査」調査結果について、リニモ会社からの回答書（一部）、長久手町からの回答書（一部）、「リニモ沿線地域づくり構想」（抜粋）を提供した（資料集 p71-87）。

### リニモの活用策、地域の活性化策のアイデア提案

第3回の議題は、事務局から『協働』でする『リニモの活用策＋地域の活性化策』を考えよう」と提案し、討論が拡散しないよう討論の範囲や協働事業の進め方を資料で説明し、具体的な事業の提案を呼びかけた（資料集 p69-70）。前回の反省から事務局からの資料は減らしたが、質問書に対する回答があったため、資料説明時間が長くなってしまった。

話題が拡散し過ぎないように、またできるだけ具体的になるように、討論に先立って「アンケート⑤」で協働事業のアイデアを提案してもらった。出されたアイデアは、「あぐりん村の支店をリニモの駅のどこかに作る。」「名鉄との協働→65歳以上の人に対し名古屋市の様に敬老パスを発行する。名鉄バス・リニモの無料パス発行。」「万博を想起させるようなパビリオンのイベント。」「リニモの中で平日にリニモに関する教育(何故走るか)が出来る事業を行い、小学校の社会見学等にも利用できるように。」「協働によるリニモを核としたまちづくり。」「リニモの凄さ(浮上など)を利用者に分かってもらえる様な説明を出来る人を育てる。」「長久手町のイベントにリニモ利用者に特典を与えるシステムを考えてもらう。」「リニモ各駅にいつでも使える安い(例えば一日500円、リニモカードを使えば半額にする等)、一般駐車場(登録する必要のないもの)を作る。」「他の鉄道と共通の一日券を作る。」「研究所誘致のための環境を(税金で)整備しながら、国に働きかけて国の研究機関に来てもらう。」「スタンプラリー(期間は1ヶ月程-夏休みなどの単発)。」「モリコロパークでのイベントや平日の市民講座開催=(土・日)平日のパーク&リニモ利用者拡大。」「愛知県農業試験場の一般人への活用化。長久手古戦場の充実 長久手町の観光開発のモデル作り(史跡整備と散歩道)。体験農場などの施設づくり。」「各駅でのレンタサイクル。」「学生の目線でリニモ沿線の盛り上げ方策を考えてもらう。フォーラムやシンポジウムなど単発的なイベント事業の他、通年で考える事業。」などであった。

ただ、これまでなぜアイデア倒れになりやすかったのか考えてみようと呼びかけたが、「＜実現できなかった訳＞団体的には平日の活動時間不足、資金不足。行政：管轄が違う所への働きかけが難しい。学校側：特に地元小中学校は町内にある公園を遠足、社会見学の目的地として見ない＝公園プログラムに問題がある。」という自己分析が一名から出ただけだった。(資料集p88, p211-214)。

#### 難しい一般市民レベルでの協働事業の討論と、話がかみ合った「大学・地域の連携」

一般市民レベルでの協働事業の討論はうまくかみあわないことが多い。話題がイベントに偏りやすく、手段としてのイベントではなくイベントそのものが目的化した話になりやすい、協働事業ではなく行政への一方的な要望になりやすい、実現方策がともなわずアイデア倒れになりやすい、よい提言であっても自分も実施に参加するという意気込みはないなどの理由で、結局は言いっ放しで終わってしまうことが多い。とことん語る会の提言書として合意され、また説得力のある提案を期待していたが、玉石混交という内容であった。

アイデアが多岐にわたったため、話題を「モリコロパークの充実」に絞って討論を始めることとし、委員1人が活動している「万博村の会」と「公園マネジメント会議」の活動紹介から始めてもらったが、その内容が新鮮だったらしく、質疑が集中してしまった。NPOの活動をあまり見聞していない人にとっては、驚く内容だったようだ。具体的な活動を事例として協働事業推進が進まない要因を導き出す討論をするためには、かなり高いレベルが要求される。

話題を大学コンソーシアムと地域の連携に切り替えて、ようやく具体性のある協働事業の討論になった。主な発言を紹介すると、「今はそれぞれの大学が公開講座を設けているが、連携をし

て、対象を明確にしたうえで何ができるのかを議論すればいいだろう。かなり色々なメニューが用意できるのではないか。」「リニモ大学があってもいいのではないか。」「利用可能な会場を探しやすいよう、情報を一元管理するのもいいだろう。場所探しがスムーズになるといい。」「地域に入って行きたくてもどこから入れればいいかわからない人も多いと思う。そういったネットワークがつかれるといいと思う。」「学生の話になるが、今ボランティア活動が日本で定着してきて、学生に対して機会があれば行けというのだが、なかなか行かない。餌をつけて取り組んでいるが、宣伝をしたりするのに書き込んだりしなければならず、それがすごい手間になる。」「コンソーシアムができて、関連する大学が共通のフォーマットで情報を全部共有できる仕組みがあればいい。個別の各大学で、ひとりひとりがやるというのよりずっと効率がいい。単位にするという仕組みは既にある。しかし、情報提供の手間が大きな問題となっている。ボランティアを欲しがっている側からしても、メリットが大きいだろう。」「『まちのコンシェルジュ』機能という、情報を集約して提供できる仕組みはどうか。それを核として、分野ごとに定期的にヒトが集まるコミュニティのようなものもあってもいいのではないか。分散して存在している資源を一つに集約する仕組みが必要だろう。そうしたら、何か新しいものが生まれるかもしれない。」などであった（資料集 p90-100）。なぜこの話題については、話がかみ合ったのかについては、大学関係者や連携事業の経験者が何人かいたことが理由と思われる。

#### 協働事業の課題についての理解の深まり

アンケート⑥では、実現したい施策の実現方策・政策化に関する理解や認識、意識の変容を調べた。討論がまとまらなかったわりには、理解が深まり変容もあったことが読み取れる好意的な反応だった。おもな自由意見を紹介すると、「自分達が実施する事業の課題について、ある程度の理解が得られた。」「実際に活動している人と一般の人との違いが見えてきた。」「組織や仕組みだけでは形が固化してしまう恐れが強い。連携をコーディネートできる人が不可欠。」「情報を集約する事務局が必要。」「モリコロパークのイベント会場が、非常に使い勝手が悪いことを知り驚きました。」「どのような提言を行うにせよ、有力な対抗意見として『リニモなんかやめてしまえ！』という者があることを強く意識する必要があると思います。」「リニモを維持するための本日の議論も大事だと思います。ちょっとしんどいけど、そして時間がかかるけど一步一步ですね。」などだった（資料集 p89, 214-216）。

#### 討論の進め方への異論と対応

なお、会議のなかで、司会（筆者）が万博村の会への質疑を整理して話題を変えようとしたところ、X氏から「強みと弱みを挙げていくことに何の意味があるのか。それでどうやって進めていくのか。どうしたらいいのかということをは話し合うべきではないか。」と、さらに万博村の会についての討論を続けたい旨の発言が出た。会議終了後に、別の委員からテーブルを二つに分け発言時間を増やすよう要望があった。この委員を含め、会議後数名（運営委員3名、委員3名、事務局）で食事をしながら、次回は二グループに分けることを決めた。運営会議の持ち方としては非公式であり、このような柔軟さへの評価は分かれるだろう。



## 第4回とことん語る会

第4回は、1月30日（土）開催。出席は、市民委員12名、運営委員3名、事務局2名、傍聴者6名。時間は3時間15分であった。

資料として、質問書に対する長久手町からの回答書（一部）、愛知県からの回答書（一部）（資料集 p104-110）、広報ながくて平成22年2月号を提供し、専門家委員として招いた長久手町担当部長から説明を受けた。なお、資料要望のあった町議会の議事録抜粋は、大部であったので希望者のみ配布とした。

長久手町からの資料説明（省略）

長久手町の専門家委員からの説明は分かりやすく、資料もていねいであったため、おおむね好評で、質疑も的確なものが多かった。主な質問を紹介すると『減価償却前営業損益』とは何か。」

「政治サイドからすれば貸付金の放棄も選択肢としてありうるのではないだろうか。」「今問題に思われているのは、なぜ償還できないとわかっている会社に金を貸したのかということか。」「いずれその設備は古くなる。そうすると、大幅に黒字を出さなければ、修繕費を含め中間投資のための資金が捻出できなくなる。」「固定資産税についての説明もあったが、住民税はどれくらいの増収を見込んでいるのだろうか。」「交通整備をするにあたっての理論的根拠については、どうなっているのだろうか。インフラなら税金投入は当然必要なわけで、国なり県が負担するというようにしていく施策はないのだろうか。」などであった（資料集 p114-116）。

### 2 グループでの討論

前回2グループに分けて自由に話し合いをという意見が出たので、この回は、討論のやり方を変えた。まず、議題は「エコなモビリティライフを考えよう」とすることを提案し、予想される論点を整理する資料を説明し（資料集 p102-103）、その後は司会なしで自由に話し合ってもらった。通常のワークショップではグループ毎の意見のまとめをするが、この段階で個々人の意見が少なからず捨てられてしまう弊害があるので、討論後アンケート⑦に答える形でエコモビへの考えについて書いてもらい、各自が発表するという進め方にした。グループ①は、事実上事務局、傍聴者も加えて10名、グループ②は、司会（筆者）も加えて9名であった。

事務局の体制がとれずこの自由討議の議事録は作成していないので、印象的になるが、全体の発言量は当然大幅に増えたが、グループ人数を減らしても良く発現する人はますます良く話し、聞き役の人は相変わらず聞き役だった。また交通行動の改善施策は多岐にわたるが、話題は無関係に拡散するか、特定の部分に集中する傾向があった。なお、グループ分けを主張した人は、良く発言する人達であったと思われる。自由な発言を好む人にとっては、長時間の資料説明などは苦痛なようだ。

### 2 グループでの討論による理解度

アンケート⑦には多岐にわたる多様な自由意見が書き込まれた。個々の内容をみると理解の深

まりをうかがわせるものが多くなってきた。しかし、そのように多様な意見があることが、政策の決定を困難にしていることへの理解までは届いていない。なお、この理解の深まりに 2 グループでの討論がどのように影響したのかまではわからない。

アンケートと発表から、主なものを紹介する。「①名古屋市の敬老パスの様に、65 歳以上が無料となるようなパスがあれば、利用が増えるのではないかな。②日進や尾張旭方面への公共交通機関がないから車を使わざるを得ない、これを改善できないかな。」「①N バスを再編成して、長久手町内に充実させてほしい。②リニモについては、もともと藤ヶ丘から万博会場までを結ぶものとして敷設されたのだから、それを踏まえて議論がされていくべきだと思う。」「携帯電話で、GPS を利用したゲームがある。そうしたツールを使い、駅を通過させるといったことも手段のひとつ。」「時刻表や乗り換え等の情報を持ち寄って、一括で提供できるようにできたらいいのではないかな。また、乗り継ぎの時間は 20 分以内にするのが望ましい。」「環境税を新設して、公共交通利用者にはエコポイントをつけて、環境税の減税特典を与える。」「交通行動を変えるうえで、万歩計を持つことは有効。」「N バスの時刻表を店舗に掲示して利用促進を図る。」「駅ごとにレンタサイクルを実施する。リニモ利用で無料にする。」「個人の意識だけでは何も出来ないの、仕組みをつくる必要がある。行政に任せているだけではいけないわけで、自分たちで仕組みをつくらなければならない。」「①リニモ応援基金をつくる。②地域に還元させる仕組みのエコポイントの創設。」「今日の話題で印象に残った事、エコモビを楽しむ。」「寒くなければ車ではなく原付で行動する。(これから)自転車の利用も考えたい。」「特に朝は駅(藤が丘)まで徒歩で行く。」「休日は緊急時以外、公共交通の利用をする。」「公共交通を利用すると時間のロス、交通費用の高額などにおどろかされている。老人になっても気軽に移動利用できる公共交通へと社会整備が進展することを望む。」「コンパクトなまちづくりが必要。」「公共交通を利用する様に町民に訴えるポスターの作成。」「所有することに対してステータスというものを感じていない若い世代に所有しないという選択肢を示すことが重要→カーシェアリング。」「公共交通に対する利用料が安価でないと使わない。安く運行できるように行政は交通事業者に支援する制度を考えるべき。」「公共交通を利用する上で toica、トランパスを一元化して、利用しやすくすると、大きな効果が見込まれると思います。料金よりもこちらに不満が多いと思いますので。」(資料集 p117-119, p216-220)。

#### エコモビ施策への理解と意識の変容

最後に、アンケート⑧で、まずエコモビ施策への理解や意識の変容をたずねた。交通政策決定のむづかしさの理解を問うものだった。選択肢の選択だけではエコモビの難しさなどが理解できた変容があったと読み取れる回答だが、自由回答からは、困惑もうかがえる。「背景については今日の話し合いの中でははっきり見えてこなかった。」「効率主義が強いから。」「最初の各自の利益、対立を『ほぐしていく』が必要。」「抽象的だから(あまりよく理解できなかった)。」「個人の意識に働きかけるには、まだまだ多くの時間を要します。また『エコ』だけでは普及が難しいと思います。」「自分の中でうまく整理ができていない。」「Nバスの調査時、『便利』『不便』両方の意見が出た背景がわかった。」などの記述があった。

## X氏の反発

なお、X氏からは、「理解できた」という設問自体への反発も出た。議論を整理する資料の提供や説明が、合意の強要と受け取られる例だろう。「理解するという趣旨がよく分かりません。議論に必要な知識や意見（島田さんの）は聞きましたが、問題は何か、何が解決になるかを議論することが目的であり何が良かったかなどの質問なら納得できます。」また、X氏から再度自由に（長時間）発言できる形式を求める意見も出た。「(今回は)自由な話し合いができました。何か方向性を誘導する様なワークショップは、創造的でなく、知恵も生まれにくいので、個人的には嫌いです。」自由な討論を求めたこのX氏の発言は、一見、合意形成や決定をめざさない対話を重視するものとも受け取れるが、X氏から一方では「提言書」を直接には施策や集団行動へ反映させないというデザインへの不満も出している。「仕組みづくりが必要であり、行政にどのような仕組みをつくらせるかが問題。そのために何をするかであれば今後も話し合いの場に参加したい。」「実現するために、いつ、誰が、何を、どうするかを話し合うことができない集まりには、あまり興味を持てません。何かを報告する、提言することが目的になってしまつては、何も変えられないと思います。」などの発言である。つまり、このX氏の意見は討議のための討議は無駄で、行動することへの強い誘導を求めているものと受け取れる。端的には、自分は自由に発言し、その結果が行政に反映しないのは不満という主張である。

## 自分の交通行動の意識の変容

アンケート⑧の次の問では、交通行動を変える意欲とその変容を尋ねたが、ある程度の変容が得られた。自由回答では、「エコなモビリティライフを私がすることによって他の人の意識もかわる可能性があると感じた。」「今までは、エコモビという発想すら無かったが、今はその大切さが分かったから。」「とりあえず、今は現状維持。」「これまであまり意識していなかったの。」「車を公共交通にかえたとして、どれだけ二酸化炭素削減につながるのか、量的な点がよく分からない。焼け石に水ならば、やりたくない。」などがあつた。

## 2 グループ討論への評価

さらにアンケート⑧では、人数が多くなる全体での討論がよいか、数人の複数グループ討論がよいか訪ねた。A 複数グループ討議の方が良い－3名、B グループ分けしないほうが良い－2名、C どちらでも良い－3名、D よく分からない－0名、E その他－2名という分布で、回答は分かれた。自由回答は、「一人の意見は全員に聴いてもらうべき。」「発言しやすい（ので小グループがよい）。」「他のグループの意見が聞けない。」「情報の共有化ができれば、形態は問題にならないと思います。」「多くの人の意見が聞ける。」「分かれてもいいのですが他のグループの議論も聞きたいと感じました。」「グループの方が、場の緊張度が弱まり、発言しやすくなるし、同じ時間で濃い内容の話ができるから。」「最初は『グループとしての意見はまとめない』とのことでグループ分けの意義がよく分からなかった。人数にもよる。委員だけならば、グループ分けしないほうが全員の意見が全部わかるのでよいが、今回のような形ならば分けても良いかも。」「発言の機会を多く確保できるため。」「人数が少ない方が、とことん語れるし、順番に関係なく話しやすい

と思います。」などであった。

とことん語る会は、運営委員を含めても 10～17 名で討論が行われた。複雑な問題では、多様な意見があることを知ることも必要である。自由な討論に任せると発言時間は増えるが、話題も発言者も偏る弊害が出る。発言の機会を増やすことの大切さとの関係で、デザインの評価が分かれるところだろう。

## 第 5 回とことん語る会

第 5 回は、2 月 14 日（日）開催。出席は、市民委員 7 名、運営委員 3 名、事務局 2 名、傍聴者 1 名。時間は 3 時間 15 分であった。出席が少なかった理由は不明だが、オリンピックの影響かなどという冗談も出たが、ある種の「疲れ」が出てきたかもしれない。

この回提出された愛知県からの回答書（一部）（資料集 p124-125）と、これまでに提出された資料をもとに、専門家委員として招いた愛知県担当課長から説明を受けた。

### 1 グループでの討論

前回は 2 グループに分けたが、参加人数が少なく、強く自由な討論を求めた委員も欠席だったので、了解を得て全体での討論にした。議題は「エコなモビリティライフを考えよう」の続きとしたが、ねらいは関心の高い料金問題と、県の資料も含めて再度経営・財政問題をふくめて討論してもらうことだった。予想される論点を整理する資料を説明し（資料集 p121-123）、討論に入ってもらった。

### 料金、経営・財政問題よりも協働事業中心の討論

経営・財政問題についての討論は、批判的な委員の出席が少なかったこともあり、まったく穏やかなものだった。問題への理解が進んできたことの現われでもあるだろう。委員の 1 人からは、行政がタテ割りで NPO 活動への理解と支援が不十分だという要望も出たが、「県の偉い人に直接話ができて良かった」との、雑談の中での感想があった（資料集 p128-130）。

具体的なエコモビへの取り組みについての討論は、自分達も取組みに参加するという視点での討論へ誘導したこともあって、具体的で地に足が着いた内容になった。ただ、提言書への結びつけを急ぐあまり、司会者が発言しすぎたことは反省点であった。主な発言とアンケートの自由回答を紹介すると、「リニモを使っていない人にリニモを使わない理由についてアンケートをとったが、料金が高いことが理由という声は少なかった。」「恒常的に散策ルートの情報発信をしていけば、長久手のいいところが町民以外の人にも伝わり、広がっていくのではないか。」「足助町（のように）地元の人との触れ合いができる取り組みを長久手でもやると良いのではないか。」「歩かせる仕掛けは他にはないのだろうか。」「火縄銃を所有している家もある。それを見せてもらうのはどうか。」「リニモの沿線 2km 圏で町内の殆どはカバーできる。しかし歩かないのは、自動車を利用することが習慣化しているからではないか。」「行きは良いが帰りが暗くて歩きづらい。杣ヶ池あたりは痴漢や変質者が出たというニュースをよく聞く。」「長久手に住んで 30 年になるが、

新住民と旧住民の間のギャップは感じる。新住民が歩かないのではないか。自転車はここ 2〜3 年で急増しているように思う。」「リニモ de イルミを来年はこういった形に変えてはどうか。まちおこしにもなるし、せっかくやるならやっても批判されるものよりはいい。」「日常の移動について考えることも大事だ。リニモは買い物に便利ではない。買い物にはリニモ利用が無理でも、通勤などに使えるのではないか。」「料金の値段について値下げすることが利用増加に効果があるのかは誰も分からない。ただ、もし効果があると実証されれば、値下げしようということになる。ならば、試験的にやってみたらいいのではないか。」「リニモ沿線にはお店がないとの指摘があった。お店の集落があったらいいのではないか。居酒屋の集落もいいと思う。リニモなら飲んで帰れる。」「長久手のまち自体を大学のキャンパスに見立てて、そこで地域の人材が登録制となって講師として呼ばれたりイベントをやったりなどの仕組みがあっても面白い。リニモ沿線には本物の大学もあり、その学生を交えてやってもいい。」「経常収支状況に関わらず、広い視点で意見対立があった場合、それを皆で判断できるためにチェックしていくという仕組みが大事。数値だけに限らずに、地域でのつながりなども評価の対象に入りたい。そしてそれを継続的にやっていくことが大事。」「“エコ環境にやさしい”行為というのは、余分に時間やお金を必要とする場合もあると思う。なので、そもそもエコなモビリティライフはある程度余裕のある限られた人しか考えない。行動しないという性質をもったものなのでは?」「リニモ沿線以外の所に住んでいる人の声も聞く必要があるのではないか。また、名東区の人を同様に聞けたら良いと思う。」「リニモを活かしたまちづくりでは、違う観点から面白そうな、やろうと思えば実現できそうな提案が沢山出されたと思いました。それをどこへ相談するのか、どこと繋がれば実現できるのかという議論ができれば・・・と感じました。でもお時間が少ないので仕方ないと思います。」「リニモの沿線の場合、普段の暮らしの中の利用転換を考えると、町民の通勤、(外から来る) 学生の通学が改めて一番大きいと思います。」などであった(資料集 p130-137,p222-223)。

#### とことん語る会のデザインへの高い評価

アンケート⑨では、とことん語る会のデザインにたいする評価を尋ねたが、討論で直接出た発言を含めて、以下のように高い評価を得た。なお、この項目は第 5 回欠席者にも後日尋ねた。

まず発言では、「この会に参加して自分の意識は変わった。財政についての理解も深まった。話を聞くにつけ、リニモの必要性も強く感じるようになった。自分はリニモを使わない地区に住んでいるが、リニモへの投資はまちへの将来投資であり欠かせないものだという考えに感動した。住民団体による評価も行政計画にも反映されるようになるといいと思う。」「もうすぐ市になるというのに、長久手町の将来像、発展計画が全く見えてこない。この会に参加する中でそれが少しずつ見えてきたので、非常に良かった。長久手は、緑が豊かで歴史ある環境のいいまちを目指して欲しい。」「会議に参加するまでは・・・思い入れはなく、自分には関係ないものだと思っていた。会議を通じて、利用者以外にとっても大切なものだし、必要な人がどこかにはいるということを学んだ。こういうことを知るためには、一回の話し合いに参加するだけでは駄目で、何回も話し合いの回数を重ねることが重要だと感じた。ただ、全く興味がない人を参加させるのは

難しい。」「参加者から理解が深まったという話があった。交通行動は、転換を訴えかけるだけではあまり変わらず、便利になる仕組みが要る。その為には、住民の意識の高まりが必要で、その過程が見られて良い経験となった。情報不足を解消することで、意識の変革があったのだと思う。」などであった。

アンケートでは、とことん語る会のデザインにたいして、A とてもプラスになった―8名、B 少しプラスになった―2名と、具体的な手法の「有能感」について、大きな賛同が得られた。自由回答では、「自分では当たり前の様に使っていた車という交通手段が、実は徒歩自転車、原付、リニモなど様々な交通手段から“選択”していた行動だということに気付いた。」「私の様なリニモにあまり興味を持っていなかった側の人々にとってもこういった会に参加することはとても意義があると思う。」「もっと違う立場の人の意見も聞けたらよかった。もう少しアンケートなどを作って色んな人の声を聞きたい。違う意見が聞きたい。」「メンバーの様々な観点での意見が参考になりました。料金制度の問題よりも利便性を先に考えるべきだと改めて感じました。」「リニモ建設時の考え方から、藤が丘⇔八草と豊田、瀬戸、名古屋の交通拠点の考えが少し理解できて町の発展（高齢化時代）に危惧をいだいている。」「専門家のお話しをお聞きできた事で、不透明だった部分が理解でき、分かり難いがために、放置状態だったことに関心を持てる様になりました。縦割り行政の今後の改善にも期待したいです。」「地域の事情に通じた人の意見を聞くことができたのは、良かったです。①～⑤（会のデザイン）は全く役に立ったと思います。」「ドイツのパークアイランドなど外国の例は知っていたが、身近な所でいろいろ考えることが出来ました。」「専門家や関係者（町や会社）の話を聞けたので。」などであった。厳しい意見が寄せられていたX氏からも、後日「適切な知識が、体系的に取得できました。」というコメントがあった。

### 提言書に向けた提案

さらに、アンケートでは、具体的な取り組みの提案を求めたが、次のような自由回答があった。「歴史に関するアクセスマップ作り等、今回のお話を聞いてやれば、活用できるのでは思っただ。」「実態調査、意識調査、情報集約機能（各種交通手段と施設、イベントなど）。」「今日の話で『リニモを市民が評価する』ことは大変重要なことであると感じた。評価指標を作成する作業に微力ながら協力します。アピタやイオンなど沿線開発業社と市民が働いて取り組めることを検討してはどうか？」「モリコロパークへの足としてリニモ乗車を勧め、リニモとパークとの連携事業を展開できたらと思います。それには一般市民主催イベントへのリニモ関係各所のご協力をお願いしたいです。」

### 提供した資料への高い評価

アンケート⑩では、とことん語る会の資料全体の評価などを尋ねた。まず、全体として資料や説明などが理解できたかという問には、A よく理解できた―7名、B 少し理解できた―5名という評価が得られた。役に立ったかという問に対しては、A 大変役に立った―10名、B 少し役に立った―2名という高い評価を得られた。

自由回答では、「初回の時は何も知らない状態だったが、何度も参加して議論を開く中で色ん

な視点を知り、徐々にリニモ・まちづくりの部分が分かってきた。」「負の遺産と思った『リニモ』が町の住民はどう考えているかを更に詳細に知りたい。」「リニモを利用しなくても、リニモがなくなれば生活にあらゆる影響が出るということ。どうしてリニモが倒産寸前なのか。どうして危ないのか、どういう対処により黒字に変わるのか、こうした事は、以前から分かり難く、それが住民の無関心へとつながっているのでは？と、感じていましたが、今回とことんに出席させていただき、詳しい事情をお聞きする事ができて理解が深まったと思います。また、普段はお話できないような行政の方に直接ご質問もさせていただけたことも良かったです。」「なぜ『リニモ』の責任者は出て来ないのでしょうか。」「建設費用と経営費を分ける考え方など参考になりました。そしてそれを上、下と別ける方式なども今まではっきり考えたことがなかったので勉強になりました。」「『このままでは倒産してしまう』といった類の心配が憶測ではなく実際の数値で知ることができたこと。」「普段見ることのできない経営に関する資料を確認できたこと。県・町の役所の方々の意見が聞けて良かった。」などがあった。

リニモ問題のようにとはりわけ複雑な複雑な問題でも、ていねいな資料の提供と説明と討論により、このように高い理解と納得が得られることが実証できた。

#### 意識の変容の自己評価

アンケート⑩では、さらに、意識の変容、「自分に対する有効感」をストレートに尋ねた。A 自分の意見や考えが変わったところがある－6名、B 少しだけ変わったところがあるb－5名、C ほとんど変わらない－1名、D その他－0名であった。変わらないとの回答には「もともと、クルマの利用は最低限に抑えているので」とのコメントがあった。このようにある程度意識が変わったと言う回答が得られた。

自由回答では、「交通というものは、自分だけ良ければよいというものではなく、皆が様々な情報を共有し作り上げていくものであると思うようになった。それはまちづくりというか、人と人のつながりに大きくかかわってくるもので、今回の会のような小さな繋がりでも大きな意義があると思う。」「自身の固まった意見に対して、幅の広い意見をお聞きし、柔軟性のある考えに代わって来たと思っています。」「リニモを応援する考えは変わらないが、行政などの働きかけが本当に大切だという事が分かった。」「大学との連携の意義について理解が少し深まった。」「初回の松本先生の講演をお聴きして、普段リニモを利用しないからといって、リニモが無くなっても生活には関係ない・・・ということが間違いだと言う事がとても具体的によく分かりました。」「リニモの問題が、『借金』にあって『収益』の不足ではないことが分かったのは有意義でした。」などであった。X氏からも「本日（3/14）加藤先生の講演は、印象的でした。公共交通機関は便益をもたらすものという認識がよく分かり、目から『ウロコ』の思いです。」とのコメントがあった。

#### 再度提言書への提案の募集

アンケート⑩では、再度提言書への提案を求めたが、次のような回答があった。「人々の意識を変えるためには、テレビや広報のような一方方向のものではダメで意見を交流させる事の重要性を訴えるなにか。」「リニモを核とした特色のあるまちづくりには『エコモビ』の考え方が欠かせ

ない。」「コンサルジュ、料金制度の話は入れていけるとよいと思います。」「リニモの評価書を作成していくこと。単なる輸送手段だけではない、リニモの可能性を広く市民に問う事が必要だと思います。」「・市民団体が動きやすいよう、環境整備の要望　・自家用車利用調査(理由など調査)　・行政、会社側からの説明などの機会の設定(小人数での公開型議論)。」「リニモを囲む地域で、情報収集発信を行き渡らせるシステムが出来たらいいのに。」などであった。(資料集 p136-137,p222-227)。

## 提言書案作成委員会

提言書作成委員会は、2月27日(土)開催。出席は、選出された市民委員5名、運営委員3名、事務局1名。時間は3時間であった。資料としてアンケートや議事録から、提言書に盛り込んではどうかと思われる事項を抜き出したものを提出した(資料集 p139-149)。

まず、手続きの公正さにかかわる問題として、「理解を深め共有できた課題」と「合意した(関係者への)要望」、つまり考え方や評価、大きな制度に関する部分は全員一致(反対が一名でもいたら採択しない)とすることと、「合意した協働の提言」、つまり施策の協働の提言に関する部分は賛同者の多い施策を採択すること(最低賛同者数はこの日は決めなかった)とした。その上で少数意見が残った場合には、「個人提言書」として残すこととした。つぎに、代表性に乏しいとことん語る会の提言書に、どのように説得力をもたせるかについて討論し、行政などへの要望という形はなるべく少なくし、市民も参加する協働実施の提案とすることとした。協働実施という提言であれば会議参加者にも何らかの責任が残る一方、施策への接続の可能性が高くなる。さらに、①実現は困難と分かっているもの、②助成金の制約もあり「エコモビ」から離れるもの、③あまりにも抽象的な理念・考え方、④協働提案にならないもの(例外あり)については、提言書にあまり盛り込まないこととした。この他に、「マスコミ受け」すること、イベント系のアイデアは具体的に書くこと、なるべく「仕組み」の提言にすることとした(資料集 p.138)。

なお、「抽象的な理念・考え方」のあつかいについて、後日X氏から、「提言とは、理念とすべきことや、認識について新たな視点を提起し、ものごとのあり方や考え方について指針を与えるものと私は思っています。提言は指針を与える範囲にとどめ、その解釈について、実際の取り組みや施策の在り様は受け止めた側の判断に任せる柔軟性と多様性を持たせることが必要であると思います。」とする文書発言が出た(資料集 p191)。以前X氏からは「仕組みづくりが必要であり、行政にどのような仕組みをつくらせるかが問題。そのために何をするかであれば今後も話し合いの場に参加したい」との発言があり、その後「今回の提言書は『この法律ではだめだからこうしなければならない』という内容でなければいけない。」という発言もあった。X氏の考えに変化があったと見るべきかどうか迷うところである。

この日は、具体的な提言書の文案まではまとまらず、後日事務局で文案を作り、Eメールでの意見交換を行い、委員会の案とした(資料集 p160-161)。Eメールでの意見交換では、あまり修



正意見は出なかった。なお、Web 上でのコミュニケーションや合意形成についてはいろいろな評価があるが（曽根泰教「インターネット時代の合意形成」金子郁容編、慶應義塾大学『総合政策学の最先端』2003 など）、今回の実験では、対面に比べてコミュニケーション量はかなり少なくなった。

## 第6回とことん語る会

第6回は、3月14日（日）開催。出席は、市民委員11名、運営委員3名、事務局2名、時間は3時間25分であった。

前半は、オープン参加で、加藤博和名古屋大学環境学研究科准教授の講演だった。多くの質問に答えていただくため内容が飛ぶので、タイトルは「加藤博和先生の交通まちづくりとことんトーク」とした。広報宣伝が口コミとインターネットだけだったので、集まりが心配されたが、約40名の参加があった。資料として、提言書素案（資料集 p160-161）加藤先生の講演資料とリニモ会社の回答書（一部）を提供した（資料集 p151-159,162-165）。リニモ会社の回答（一部）の提供が大きく遅れたことは、何か理由があるのどうか分からない。

### 加藤講演への反応

加藤先生の資料も講演内容も分かりやすく、好評だった。質問にも的確に答えていただいた。質問者の発言からも理解の深まりがうかがえる。主なものを拾うと、「交通基本法とはどのようなものか。」「リニモは『鉄道は公共事業ではない』という発想の下で、万博の為にづくり、国もバックアップしたが、今の法律は下(インフラ部分)を負担しない言い訳になっている面がある。そこが納得いかない。」「リニモは万博の為に計画され、難産ながら完成したが、万博が終わったら公園は公園、リニモはリニモ、というように分けられてしまった。モリコロパークも、沿線の大学もフリーライダーだ。それらをうまく引き込むためにはどうすればいいのか。」「社会的便益は数字に表れにくい。鉄軌道事業は整備にお金がかかり、短期で黒字を出して返済することが難しいため、社会的便益が税負担で成り立つものという考えがないと、沿線の利用しない人からすると税金の無駄遣いと見られ、受益者負担とすればいいという考えが出てくる。」などであった。

### 提言書素案の討論

会の後半は、提言書素案の討論に入った。言葉の意味などの質疑のほか、X氏からは提言書の基本的なあり方についての意見が出た。後日の文書発言ともニュアンスが違うので紹介する。以下少々長くなるが、リニモに批判的であった氏の意見が劇的に変容していることが分かるので紹介する。同時に、人は考え方が大きく変容すると、しばしば過激で揺れの激しい反応が現れることを示している。

「今の提言書では、視野が狭いという感じがする。先生の講演の内容で一番印象に残ったのが『公共交通機関を与えられたものとして考えてはいけない』ということ。より良いものを追求するために地域が主体的に参加するべき、という観点から言うと、コリドー、沿線をつくるという

ことも大事。」「今日の加藤博和先生の話の中で、公共交通機関は単純に採算だけで判断されるべきものではなく、社会的便益まで考慮されて評価されるべきだとの話があった。この話になるほどと思った。これはリニモを考える上で、根幹にかかわる認識であり重要なことだと思う。（だから提言書に盛り込むべきだ）判断する上で情報・知識は非常に大事だ。この点について、このとことん会は重視していたのでありがたかった。その中で、共有できた認識は何か、また意見の違いはどこから来たのかということが提言書に反映されていかないと、提言書の方角性が定まらないと思う。」「加藤博和先生の話の中で、公共交通機関のないまちは廃れたまちだとの話があったが、我々はこういった『公共交通機関の社会的重要性』を認識していない。多くの住民である我々は、自分は利用しているか否かや、赤字か否かという点ばかりに目を向けている。もっとわかりやすい形で、公共交通機関の社会的重要性について言及し、我々のまちにとって重要であるという書き方がされるといいだろう。その上で、住民に対して改めて公共交通機関も含めたまちづくりについて考えよう、参加しようという呼びかけを行うようなものにして欲しい。」「社会的便益という視点について、今日の加藤博和先生の話は目から鱗であったので、今のような指摘をした。」（資料集 p169-177）。

#### 提言への投票

討論の後、提言書の項目①～⑥は、参加者が共有できた認識についてであるので、1人でも反対があれば採択しないというルールを示して、投票に移った。反対は一票もなかったが、項目⑥の「ただ、リニモの財政状況は、仮にリニモの建設費のすべてを行政等が負担し運営費のみを利用者が負担する仕組みであれば『黒字』となる水準であることをふまえて、『リニモの建設費のすべてを行政等が負担』する仕組みの是非について、早い時期に関係者の合意づくりが進められる必要があること。」に対しては、修正意見4名保留1名が出た。主な意見を紹介すると「もっと意見の葛藤があり、極端な考えもあった中で共通の方向が見いだせたことが伝わると思いました。また、全体に賛成で正しいことだと思うが、あたり障りのない当たり前の印象を持ってしまう。次の要望や提言が具体的なだけにそれらとの話のつながりがみえない。」「建設費については行政などが負担するものだとはっきり主張する。」「『関係者の同意』となると、一部の人々に限られるので、『社会的便益』を地域（あるいは大きく言えば県民まで含め）に対し、理解を得ることも必要かと思います。」「共同研究のシンポジウムなどを開催して早い時期に」などの自由回答がついた。つまり、建設費全額を行政が負担することを明確にせよという意見である。ところが、この点が次回第7回では大きく揺らぐことになった。

提言項目A～Cも、関係者への要望であり説得力が求められるので、1人でも反対があれば採択しないというルールとしたが、反対は一票もなかった。修正意見として『施設割引やエコポイントなどICカードの利用拡大諸施策にも積極的に参加すること』を付け加えるとよいと思います」などがでた。

提言項目ア～キは、具体的な協働の提言であるので、とりあえず1人持ち票4票として投票だけしてもらい、討論は次回とした。

## 討論と自由回答での意見

アンケート後の討論では、「仕組み」や「関係者の合意」という用語への意見や、「くるまを使わなくてもよいまちづくり」という考えを盛り込むことなどの補足意見が出た。「リニモの沿線開発と長久手町のまちづくり計画と連携させた方向性も示していかなければならないのではないか。長久手町は道路行政が立ち遅れている。今後住民が増えれば渋滞は大変なことになる。道路の整備と鉄道との開発を別々にやっていってはならず、連携させなければならない。」などの意見も出た。

自由書き込みでは、X氏から再度「提言はリニモを利用するためのアイデアの域を出ることを望みます。モータリゼーションの進展に伴う問題に歯止めをかけ、地域に便益をもたらす公共交通機関に対する認識を（多くの人が抱いている）改めてもらう内容であることではないでしょうか。地域交通づくりは、まちづくりと連携した地域の主体的な参画が必要があるという趣旨の提言で結ばれることが、我々一人一人に指針を与えられるものが提言であると思うからです。」という意見が寄せられた（資料集 p229-230）。しかし、具体的な提言の修正文案や個人提言書は出なかった。

## とことん語る会への総合的な有効感等

提言書の討論のあと、アンケート⑫で、今後の協働事業への参加意欲やとことん語る会への総合的な有効感等を尋ねた。

まず、参加意欲については、参加意欲はあるものの、忙しいので「やれる範囲」という回答が多数を占めた。意識が急に現実に戻る瞬間であった。

総合的な有効感については、A 大変有効な方法だ－4名、B 有効な方法だが改善点がある－7名と、改善を求める意見が多かった。その理由の自由記述などを紹介すると、『リニモ』自身が一度も顔を出さないのは、いかなるもののでしょうか。リニモの周辺の問題は分かりましたが、リニモそのものの問題は一度も議論されなかったように思います。例えば、料金をどうするか等の問題については、リニモの意見を聞かずに提言しても、何か全く見当違いなことを言っているかもしれないという不安があります。」「議論をする前に、正しく、情報（知識）を共有することが必要であり、その点が努力されたと思います。ただ議論が深まったという印象は薄いです。議論をもっとしてより認識を深め、気づきを確認し合う様な工夫が必要であると思います。」「・情報提供の方法（わかりやすくしたい）・話し合いの方法（長時間がかからず、全員が意見が言える、言えた感がある形にしたい。」「とことんにするにはアンケート結果の集約とそれに対する討論が必要である。しかし、司会のまとめが難しいかなご苦労様ですよろしく。」「色々な資料等が出て来て具体的に良く分かった。こういうリニモについての話をもっと一般の人にも知られる様にしたら良いと思う。」「『市民』という言葉には様々な意味があると思うが、限られた人が限られた範囲に情報を流した結果集まった人々を『市民』と表現しても良いのか？と、少し疑問に思う。」

「私のようなほとんど基となる知識がない人の場合1回の与えられる（例えば講演会のようなもの）場では自分が持つ認識を大きく変えることはむずかしいと思うし、そういった場に来ること

さえないかもしれない。何回も違った視点から話しあう事によって自分の身近な事柄へと結びつけることが出来るのではないか。」「・参加者の人数や選任方法（関心のうすい層にいかに参加してもらうか）・期間が短く、『知識情報を学び、～対策を合意する』には時間が足りない。自由討議だけでは刺激が足りず議論が深まりにくい。」「情報交換、認識の共有により今後の活動目標が増えた。」「上記の設問4の回答『忙しいなどの理由で、やれる範囲』に同じく、人的には他の活動（仕事・学業・家事・趣味・ボランティア等々）とのかねあいで語る会や提言書作成などに出席・参加が思うように行かないこと。資金的には協賛・助成いただけるケースを探すなど、改善点というよりも立ち向かわなければならない事柄があると思う。」「とても重要な取り組みだと思いますし、島田さんのコーディネートはすばらしかったと思います。改善点は、もう少し、メンバーの多様性を確保することと思いました。リニモを熱心に考えている人の意見とともに、それを否定的・批判的にとらえる意見を聴きそれに対して回答する、という方向性もあるのでは、と感じています。」「中から、議論の内容をグループ分けして行うなど、軌道修正しながら、走りながらの会であったと思う。例えば、担い手となる事務局の分担方法など、改善することは、今後出てくると思う。ただし、参加者の共通理解については、ワークショップ方式とはまた違った試みとして勉強になった。」などであった（資料集 p231-233）。

## 提言書作成委員会（インターネット）

出された多くの意見にもとづき修正文案を練り上げる作業は、年度末も近づき、「あいちエコモビリティライフ促進モデル事業報告会」（3月19日）も迫っていたため（資料集 p235-239）、集合しての委員会開催は困難であり、インターネットで討論を行った。

「協働の提言」の投票結果は、ア「大学・地域連携コンシェルジュ」の設置-7票、イ「大学・地域連携学生定期（「モバイル定期」<仮称>）」の発売-4票、ウ「リニモ駅に「地域連携情報コーナー」の設置-7票、エ「リニモ・ポータルサイト」の設置-7票、オ「リニモとまちづくり市民評価会議」（仮称）の設置-6票、カ「リニモと沿線地域にかかわるテーマについて調査などする「リニモ学」活動-5票、キ「リニモまちづくり活動支援基金」（仮称）の設置-4票、投票者12名、（運営委員等除く）であった。4票はやや少ない気もするが、それぞれ問題関心が違うなかで、4名が重要視した項目は切りすてられないと判断し残すこととした。修正後の文案は、資料集 179-180 にある。

## 第7回とことん語る会

第7回は、3月27日（日）開催。出席は、市民委員9名、運営委員2名、事務局1名、時間は2時間であった。

### Y氏の質疑と影響

この日は、参加を申し込んだだけでそれまで一回も出席していなかったY氏が出席した。この日の議論は、それまでの資料も見ず、講演も聞かず、討論にも参加していなかったY氏の質疑が中心になるという、興味深い展開となった。

Y氏の質問のみ紹介すると、「普通の企業は固定費を含めて採算を見るが、ここでは、建設費は別枠で見たらどうか、と言っている。それは世の中の常識とは違うが、ゴシックの部分(「公共交通の評価は事業者の収支ではなく、社会的便益の大きさにより判断されるべき」)の観点から言って、そういう視点もあると言っている。黒字だというのはおかしい。運営費だけペイできればいい、ということになる。営業ベースでは赤字だが減価償却費を除いたら黒字ということを行っている、ということではよろしいか。」「(借入金の出資金化)それは会計上では黒字にならない。」「なぜそうなるのか。借入金の金利がなくなるのか。」「利子はない代わりに配当が必要だが、配当せずにいくということか。」「償却前は黒字、償却後は赤字。借入金を取り除いたら、利子は支払う。考え方として、公共事業には収支だけではなく社会的便益性を含めて、住民の足としての視点を加えるべきだ、という考えには賛成だ。」(会計に詳しい方には通用しないのではないかという鈴木氏の発言に対して)「そうだと思う。私は詳しいとは思わないが。」「最後に1つ伺いたい。借入金を出資金、企業でいえば資本金に組み入れると、赤字である限り配当はいらないので、借入金の利払いをしなくて済む、というのがメリットか。」

Y氏の質問・意見への答弁(島田)が混乱してしまったので、ますます討論全体が混乱してしまったのだが、Y氏の質問は、「仮にリニモの建設費のすべてを行政が負担し運営費のみを利用者が負担する制度(すべての資産は別の主体が保有する形)であれば」という架空の話と、それに近いが異なる「借入金の出資金化」という現実の支援策とでは、財務諸表上の現れ方が違うことを指摘しているものである。答弁は、指摘の通り両者の財務諸表上の現れ方は異なるが、減価償却が進めば似た姿になってくるという説明であった。このような高度な会計学の話で、「黒字」か「赤字」かなどの一般の人にわかる言葉で表現することは難しい。

この議論に触発されて、Su氏から準公共財にたいする伝統的な意見が出された。『リニモの建設費のすべてを利用者等が負担』する制度とあるが、全部返せないまでも、少しでも返済はすべきで、返済の努力を初めから放棄している文章はどうかと思う。』また、Y氏からも「そういう風に決めると名鉄がつくところは全部税金で払おうということになる。鉄道もバスも市場性を持っているところと持っていないところがある。マーケットメカニズムでは無理な分野に関しては公共がインフラ部分をもつというのが今の常識になっている。どちらか、ということになると厳しい議論になる。私鉄は税金の優遇措置などもあるが、独立採算で、株式会社で、配当もしている。では、名鉄とリニモの何が違うのか。」「パブリックがインフラ部分を全て持つ立場に立つのか、となると微妙だと思う。」とする意見が続く。伝統的な経済学から言えば、また沿線住民ではなくリニモの利用機会の乏しいY氏の立場から言えば、当然出てくる主張であるが、今喫緊の課題としてリニモの倒産を回避するかどうか、回避するとすればその措置をどう考えるのかという、とことん語る会での議論の積み上げが飛んでいる。

興味深いのは、他の参加者の変容したはずの意識が戻ってしまうことである。「言われることは良く分かる。国鉄は全国津々浦々、儲からないところも引き受けてきた。私鉄は儲かるところしかやっていない。リニモがどうか。企業の経営者が苦勞している中、リニモは親方日の丸的な見方が強い。」「『リニモの建設費のすべてを負担』とあるが、『すべて』というところが引っかかる。そこを直せばいいのではないか。」のような発言も出てきた。

### 提言書の修正

良識あるY氏は自説に固執しなかったのも、その後文案の修正の討論になり、多くの意見が出たが、結局議論に疲れた頃に「ただ、リニモの財政問題は、初期建設費用の負担の大きさから由来するものであり、仮に運営費のみを利用者が負担する制度であれば『黒字』となる水準であることと、また、公共交通の評価は事業者の収支だけではなく社会的便益の大きさにより判断されるべきであることをふまえて、『リニモの建設費のすべてを行政等が負担』する制度の是非について、早い時期に関係者の合意づくりが進められる必要があること。」という文に落ち着いた（資料集 p182-188,192-193）。難産であった。

### Y氏との討論と討議デザイン

この日の出来事は、討議デザインへの貴重な示唆になった。つまり、メンバーをどの程度固定するか、しないのかという問題である。討議のための討議であれば、アリーナのメンバーは緩やかに考えればよい、話が蒸し返されるところが良いということになる。しかし、情報と課題認識の共有化プロセスに参加していないメンバーが加わると、決定はおろか意見の差異の共有も進まない。政策への影響を重視する人にとっては無意味なおしゃべり会議と映るだろう。

また、高度で専門的な話をどこまでストレートに討議の場に持ち込むか、持ち込むことを認めるかというデザイン上の問題が現れた。複雑で高度な内容を含む都市交通問題について、運営側からはできる限り平易に噛み砕いて資料を提供し、講演も行った。しかし、市民委員の方から、高度な内容を生の形で特定の方向への主張をもって出された場合にどう扱えば良いのかという問題である。市民委員の発言を封じることはできない、しかし、他の参加者には理解できない専門的な討論で、市民レベルの討議の場が崩壊する可能性がある。

### 懇親会での反応・費用負担

提言書がまとまった後、お茶とお菓子の懇親会に入った。この中で、運営上の問題点への評価、会全体への「他の参加者との共感」「満足感」などを尋ねた。

回収数は少なかったが、アンケート⑬では、まず費用負担について尋ねた。A 開催回数が多く拘束時間も長いため交通費と若干の参加費があったほうが良い—0名、B 交通費程度は全員に支払ったほうが良い—1名、C 公共交通利用者のみ交通費程度を支払う方式で良い—3名、D 本来無償で参加するべきで、まったく支払う必要はない—3名であった。数ある市民討議のデザインの中には、費用負担を重視するデザインも実在するが、交通費の支給程度で不安は無いようだ。

### 操作的と感じられていたか

次に、会のデザインに対して寄せられた改善要望について率直に次のように尋ねた。『とこと

ん語る会』は、『自発性』や『(自分の)気付き』を重視する通常のワークショップとは異なり、専門家やファシリテータからの情報提供をもとに話し合っていたということや、他の参加者の意見を尊重して聞くということを重視してきました。この結果、自分が話す時間・機会が少なくなったとか、情報提供によって操作・誘導されている印象が生まれるという弊害が生じました。

(話す機会の減少をカバーするためにアンケートという形でご意見を集めたのですが、事務局の力不足からそのとりまとめ(入力)が間に合わないため次回の会議にお返しできず、ご負担をかけただけという事態も招きました) この点についておたずねします。」という問いに対して、A 弊害が大きく、とても苦になった－0名、B 弊害はあるが、少し苦になった程度だ－2名、C 弊害はあるが、あまり苦にならなかった－4名、D 弊害とは感じなかった－1名、自由回答には、「まとめるには、ある程度仕方ないと思います。」「明確に賛成である反対であるという意見が当初なかった。上下分離等への自分の意見を考える良い機会になったから。(d回答)」「『とことん(誰かが)語る会』ではあったが、『とことん語り(合う)会』ではなかったという弊害は、確かにあったかもしれない、と思った。」「短時間で自分の意見を纏めるのが難しい。後で、メールで送るという形でも問題はない。」「共同事業者としては、回答はさし控えます。(個人的にはDです)」とあった。

#### 異なる意見への共感

次に、「とことん語る会の目的の一つは、異なる意見(異なる意見を持っている人)に対しても、理解し共感できるところを見つける」ことにあったが、この点については、A よく理解し共感できるようになった－4名、B 部分的に理解し共感できるようになった－1名、C 理解し共感できることは少なかった－1名、D ほとんど理解し共感できることはなかった－0名、E その他－1名であり、E 回答には「あまり厳しい意見の対立というのはなかったと思う。」との書き込みがあった。

#### 最終総合評価での高い評価

最終的な総合評価については、A とても良かった－5名、B ある程度良かった－2名であった。

懇親会での発言のうち主なものを紹介すると、「建設費を税で負担するという考え方があいまいだったが、はっきりと打ち出されて勉強になった。どこでもそういう問題を抱えていると思うので、そのあたりが定着すれば改善するのではないかと思う。日本人の中には自己責任という考え方が強いので、あまり強く打ち出すと反発を受けるかもしれない。」「元々、上下分離という考えを持っていなかった。そういう考え方を得ることが出来て勉強になった。それに対する反発もあるが、考える機会が得られて良かった。」「自分たちでリニモを研究したのがこの会に参加するきっかけになった。自分たちの調査は思ったことを率直に書いていったもので、文献を読んだわけでもなく、ハード面に目が行っていた。この会ではいろんな知識を得ることが出来て、自分たちの調査との相乗効果があったと思う。」「最初に参加した動機が、リニモなんて知らない、と思っていたこと。リニモが公共交通として住民に分かるように地域に発信していかないとはいけ

ない、と考え方が変わってきたが、これからどう運動していくか、という点でクエスチョンマークがたくさんある。」「運営サイドで参加させていただいた。反対の意見も含めて進めてこういう形になったのはそれなりの成果としてある。こういう会議は大体、賛成派が集まって意見を整理するが多いが、H さんのような反対していた方も集まった意義というのは大きかったと思う。」「出たいと思いながら今まで参加できなかったが、今日は時間が出来て参加できた。率直に言って素晴らしいメンバー。私も NPO の活動をやっているが、A さんが仰ったように偏ったりする。こうして集まって共通の話題を話すのは素晴らしい。これをどう持続するか、また提言をどう生かすか、というのは非常に難しい。」「ある日突然、メールが来て、参加することになった。2 年前に名古屋に来て、あまり地域に密着していなかったもので、興味があった。最初にリニモに乗った時にこんなに音がしないのか、と感動したが、車内がガラガラなことが気になった。ここに参加するときは、赤字垂れ流しのリニモを市民団体に押し付けるのでは、という邪推もした。リニモが初期費用を除くと黒字であることにびっくりした。地域連携が出来ればいいと思う。鉄道はいろいろ難しいと思うが、リニモは善戦している、と認識を改めた。」などであった。

## 提言書の申し入れ等

とことん語る会のデザインは、提言書の政策への影響を直接には目指していないが、間接的な影響は期待する。4 月に長久手町、愛知県、リニモ会社に対して、提言書の内容を説明し、実現への努力を口頭で要請した。

マスコミに載る効果は高い。とことん語る会の試みを注目していた中日新聞（なごや東版 3/21）には、提言書が出たことが報道された（資料集、p261）。さらに、資料集が出たことも報道（なごや東版 7/14）された。

## 行政の評価（評価者の評価に替えて）

とことん語る会を何度も傍聴した長久手町と愛知県の担当者に、「感想」という評価を尋ねた。両者から、とことん語る会という試みへの高い評価とあわせて、情報提供や提言書の実現などには限界があること、今回は準備不足などがあったものの今後のあり方としては、「本来ならば、行政としても、もう少し住民の方々と直接意見交換や協議を行うべき」であり、「行政担当者にとっては、住民の皆様と直接接することや協議・意見交換などを行うのは、正直なところ不慣れな面もありまた要求・指弾の場となるのではとの危惧から消極的になりがちですが、信頼を得ていく上では不可欠であり、重い課題ではあるものの、できる限り協力し、また、使命として捉えていくことが必要と考えます。」との感想が寄せられた。

### 長久手町の担当部長から

長久手町の担当部長から寄せられた評価は、次のとおりである。「会議を傍聴する立場からす



ると、統一見解が出せるのかな？と疑問に思っていました。しかし、様々な切り口で提言がまとまったのは、参加者の立場が多様だったからだと感じています。」「多様な民意をまとめる手法として勉強させていただきました。」「リニモを語る上で現状の経営状態や利用実態を正しく把握することが重要だと確認できました。しかし、自治体や会社の性格として出せる情報は一部しかなく、これをしてリニモ全体の議論に耐えられるかという、疑問が残ります。特に会社の経営情報に関するものは限られています。このあたりは4月4日の中日新聞松本記者の「ニュースを問う」の後段部分『「経営が大変なんです、でもたくさんの人を運んでいるんです。だから支援をお願いします。」こんな思いがリニモからは感じられない。』の指摘は同感です。町としては赤字会社に増資する事を町民に知っていただく必要はあると思い、広報2月号で取り組んだところです。これとて一時的支援策であり、平成26年度以後の支援は発表できませんでした。」「公共交通の便益は利用者には理解できても、利用していない町民には理解しにくいものです。鉄道における『公共』、皆で支える必要性を十分説明したいのですが、難しいものです。」「市民参加の場への自治体職員の参加。本来、市民協働の場では、自治体は支援、協力に徹する事が必要と考えます。自治体としてNPOの議論にどのように臨むのかについてはその局面によって一定ではありません。場合によっては意見対立の原因ともなります。したがって、市民との距離と立場の違いを持って参加することになりそうです。」(資料集 p254)

#### 愛知県担当課長から

愛知県の担当課長から寄せられた感想は、長文であったが、一部を紹介する。

「行政としては、住民の皆様のリニモに対する見方や意見を直接伺うことができ、参考となりました。一方、意見交換などを伺っていると、住民の皆様への行政や会社からのこれまでの情報提供、説明が十分周知されていないことや、何か隠しているのではないかとの印象をもたれているのではないかと感じ、当方としては、説明や情報開示しているつもりですが、住民の皆様にはなかなか伝わっていないという印象とともに、情報提供などの努力不足を痛感しました。」

『「とことん語る会」』が、住民の方々からの、行政や会社に対する不満や課題・問題点の指摘、要望・要求などの一方的な場になるのではないかと危惧していましたが、島田様の議論の進め方や参加者の皆様のご見識により、そのような場とならなかったことに敬意を表しますとともに感謝いたしております。」「私、個人としては、鉄道はただ単に交通機関として利用する方のためだけでなく、まちづくりや地域づくりにとって、有効なインフラであるのご理解が少しでも進んだものと思い有意義であったと考えております。住民の皆様が、語る会を通じて、リニモの現状をはじめ、鉄軌道整備の特殊性や会社運営の困難さなど、また、交通機関整備による効用(効果・メリット)が、利用者の方に帰するものでないことをご理解いただけたのはよかったと思います。併せてリニモをご利用にならない(なれない)方に関心を持っていただけたこともよかったと思います。」「期間があまりない中での、参加者(委員)の募集や進行であったことや、取組自体が新たな合意形成・協議手法の実験的なものであったことから、参加された方々に、語る会の趣旨やその検討・協議内容について理解されることがまず容易でなかったと思います。もちろん、島

田様が繰り返しご説明されながら、進めておられたことは承知しておりますが、私個人としても、いったいどのように議論が進んでいくのか不安なところがありましたし、参加者の方もはじめのうちそのような感じをもたれたのではないかと見受けましたとともに、若干、誘導的な印象を持たれた方もおられたのではないかと思います。なお、進め方の中で、アンケートを活用されたことは、時間を有効に使うことと、意見を各参加者から得るという面でよかったと思います。」

「皆様の協議や議論の結果としての提言等内容については、個人的には容易でないと考えるものも多く、また、費用面や時間を要するものがあります。もっと会社や行政がより積極的に参加していなかったことが原因と思われるのですが、十分、会社や行政との議論、意見交換を経てから、ご提案いただいた方がよかったと思われるものもあります。しかしながら、住民の皆さんが現状等をよく研究され、ご理解いただき協議されてまとめられたものであることから、尊重していかなければならないと考えます。」「語る会が終了しても、今後、フォローをいかにしていくかが課題と思います。提言等をまとめ、関係機関に提出されましたが、これをいかに具現化していくか、また、関係機関と今後いかに協議や意見交換、協働を実現していくか、その道筋や手段を作る必要があります。会社のマンパワーは限られており、また、行政（県）は担当者が異動で変わるなどで、特に地元住民の方々との意思疎通に円滑さを欠く傾向があります。恒常的に協議の場を持つことは難しいとしても、定期的に意見交換ができるような仕組みを構築していくことが必要と考えます。」

愛知県担当課長から・改善点

また、改善が必要、問題があると思われる点について、「これは当方（愛知県）の事業募集時期が遅かったことによる面があったかと思います。語る会の活動期間が短く、また、会の開催に当たり、周知期間が短かったことなどから、参加者に会の趣旨への理解や共通知識が不足していたこと。今回の語る会のような会議への参加においては、参加者の皆さんが、共通の知識や情報を持つとともに、会議の趣旨、目的を十分理解して、臨むことが重要と考えられます。そのためには、事前に十分な準備、参加者の意識付けが大切と思われますが、この点十分事前準備する時間ができなかったこと、また、新たな試みであったため、趣旨を事前に理解することが、難しかったのではないのでしょうか。（島田様には大変ご苦勞をおかけしました）」「限られた期間において議論・協議を進めるため、どうしても島田さんのリード、ご説明によって協議・意見交換が進行されたことはやむを得ないと思いましたが、（私としては協議の方向が変な方向に向かわず有り難かったのですが、）参加者の方は、もう少し互いの意見交換を行い、自分の考え方などをまとめていく時間がほしかったのではないと思います。なお、語る会にオブザーバーとして参加しご意見を伺っていると、皆さんよく説明を聞いていただき、また、専門家でもないのに、状況等をよくご理解され、ご自身の観点やお考えを披瀝されており感心いたしました。」「これはなかなか難しいことと思いますが、折角の語る会における住民の皆様の活動状況を一般に情報提供することが難しく、このため、一般住民の方々への周知や広がりが見られなかったこと。また、検討状況・成果などの一般の方の理解、活用が難しいこと。一般住民の皆様に、参加者と同程度の

関心を持っていただくことや、理解を深めていただくことは実際難しいと考えますが、活動の内容、成果が住民に広く理解されるとよいと思いました。」「当方の今回のような取組についての経験不足や手法の不勉強にもよるところが多く、また、島田様の行政・会社等に対するご配慮によることもあったかと思いますが、本来ならば、行政としても、もう少し住民の方々と直接意見交換や協議を行うべきであったと個人的に反省するとともに、ある意味申し訳なく思っております。提言等のとりまとめにおける検討過程において、住民の皆様に対して、行政や会社側から住民との協働内容について、提案やアプローチができなかったのは、勉強や努力不足であり、また、受け身的な対応であり残念であったと考えています。」などの評価が寄せられた。

#### 愛知県担当課長から・今後の可能性と意義

さらに、このような市民参加形態に対して、行政として協力していくことの可能性や是非については、「対象事業についての住民の皆様のご理解を得るには、まず、その内容等をよく知っていただくことが重要ですが、その点、今回の経験で行政としての市民の皆様への、情報提供や説明がなかなか行き届いていない点を痛感しましたので、まずは、このような機会において、行政としての説明責任を果たす意味でも、十分な説明や意見交換を行うことは意義あることと考えます。また、今回のように建設的な方向での議論が行われるのであれば、協力するのは当然であると考えます。なお、日頃からよりわかりやすい内容や手法により情報の提供・周知を図ることを心がけていきたいと考えます。」「次に、住民の皆様の見方、考え方や利用者、市民の目線からの意見を伺うことができる貴重な機会であり、一方、住民の皆様への情報提供や意見交換の場としての活用も考えられ、施策・事業についてのご理解を得ていく一つの方法・機会としての活用が考えられます。また、行政として施策や事業をより効果的に展開する観点から積極的に捉えて、今後、様々な事業を進めるに当たり、住民の理解を得ることはもとより、地域にお住まいの方の見方や利用者側からの視点などを把握しつつ、地域にある知恵を活用していくことや行政のみでは行き届かない、住民方々の力を活用したより効果的な事業展開が図られるよう、市民との協働の機会としていくことも、今後はより重要となっていくものと考えられます。さらに、行政の施策・事業の実施・展開に当たって、直接住民の皆様との対話や意見交換、理解増進やコンセンサスを得るための方法など、今後の行政担当者の意識を高めるとともに、資質・能力の向上や経験・ノウハウを学び、養う場としても、貴重な機会となると考えられます。なお、その前提としては、（住民の方々には失礼な言い方かもしれませんが）住民の方々もある程度の知識、見識と協議・協働のルールを持っていただかないと困難と考えます。」「今回は、もともと『リニモねっと』という従来から活動実績のある団体で、その活動目的や活動内容等がはっきりしている団体による活動でしたし、県のモデル事業として応募実施していただいたわけですので、行政としても責任をもって協力いたしました。しかしながら、一般論として、地元議会との関わりや他の住民団体、あるいは既存の町内の住民組織との関係で、どのような住民団体に対しても今回のような関わり方や協力が、どのような場合でもできるかどうかは、悩ましいところです。行政としては、どなたも住民であり、主権者ですので、拒むことはできませんが、かといって、時間やマンパワーに

も限界があることはご理解いただきたいと思います。」「市民の皆様が、自主的に勉強し行政等と協働して、種々の事業に参加していただくことは、大変有り難いことであり、今後、よりよい社会、地域づくりには、住民の皆様の理解や住民の方々の協力や協働なくしてはできないことは明らかであります。また、社会インフラをより活用していくこと、整備効果、効用を高めていくことが必要であることは明白です。特に、公共交通は多大な資本・費用を投下したものであり、是非とも将来にわたり有効に役立てていきたいものです。その意味で、行政としては、住民の方々の自主性を尊重しつつ、市民参加、協働の実現について、積極的に取り組んでいくべきと考えます。行政担当者にとっては、住民の皆様と直接接することや協議・意見交換などを行うのは、正直なところ不慣れな面もありまた要求・指弾の場となるのではとの危惧から消極的になりがちですが、信頼を得ていく上では不可欠であり、重い課題ではあるものの、できる限り協力し、また、使命として捉えていくことが必要と考えます。」という感想だった。

#### 資料 6.1 注

1) リニモねっと編 2010 より。

## 資料 6. 2 とことん語る会議事録例（第 2 回と懇親会）<sup>1)</sup>

序盤第 2 回目の議事録と懇親会での発言記録を例示する（注 第 1 回は講演会で自由討議ではなかった）。波下線部は、自由討議などで出た不安や批判的意見（行政、リニモ会社、討議の運営者に対して）。点下線部は、信頼関係が生まれてきたと思われる発言。棒下線部は、討議の有功感などが生まれてきたと思われる発言。とことん語る会の当初は、発言にまともりは無く、批判的な意見も出た。懇親会では、意見が集約されたことへの有効感などが読み取れる。

### 第 2 回目議事録

#### 自己紹介

- 島田 : リニモねっとの代表。
- 飯島 : 杣ヶ池公園駅から歩いて 2 分のところに住んでいる。いつもリニモを利用している。赤字と聞いて、心配で応募した。
- 浅野 : 共同実施者スペースシアの人間。今日この会場まで藤が丘駅からリニモに乗って、名古屋のまちを眺めながら来た。
- 近藤 : 長久手町在住で、公園西駅から走って 1 分のところに住んでいる。リニモの恩恵に与っている。鉄道に興味があり、豊橋鉄道市内線の新型車輦「ほっとラム」の名付け親の一人でもある。
- 藤井 : 名東区在住で、万博のときにリニモを利用した。
- 水谷 : 多治見に住んでいる。リニモは、楽しかった万博のときに利用していた。万博閉幕後は、イベントのときにボランティアで参加するため利用しており、リニモ利用の呼びかけも行っている。自分自身、乗り物に興味がある。
- 柴田 : 長久手町在住。万博村の会の代表。万博公園の跡地利用活性化に取り組んでいる。杣ヶ池公園駅から徒歩 10 分のところに住んでいる。夜間でも乗りたいが、帰りは道が暗く危ないから使えない。
- 青山 : 交通に関心がある。沿線住民ではないが、リニモに関心がありリニモクリエイトの会員でもある。ウォーキングやアンケートの活動に参加している。
- 岡本 : 名東区在住。鉄道の写真を撮るのが趣味で、リニモも開業の頃から写真を撮っている。リニモはなくなって欲しくないと思っている。
- 松宮 : 愛知県立大学の教員で、長久手町在住。リニモはかなり頻繁に利用している。県立大としてもリニモを重要と考えており、応援していきたい。
- 金本 : 愛知県立大学 3 年生。はなみずき通駅と杣ヶ池公園駅のちょうど間に住んでいる。今後、リニモについてよく理解していきたい。

- 矢澤 : 名城大学生。リニモ利用は一回のみ。もっとよく知りたいと思い参加した。
- 加藤沙 : 愛知県立大学3年生。現在、Nバスやリニモの調査をしている。公共交通は高齢者にとってなくてはならないものではないのかとの問題意識がある。
- 人見 : 県営住宅に住んでいる。豊田や高蔵寺に行くとき以外は、リニモは使わない。Nバスが9月にダイヤと路線が改定され、遠回りになりとても不便になった。自治会長でもあり、南部地区代表として意見を言いたい。
- 葛山 : 運営委員の一人で、リニモねっとの世話人でもある。守山区在住。地域づくりに興味がある。ウォーキングなどのイベントにも参加している。
- 加藤良 : 藤が丘在住。リニモが町民の足になっていないのが問題だと考えている。
- 四俵 : 愛知工業大学の教授。「とことん語る会」には今回が初めての参加となる。

(資料説明) 省略

(自由討議) 注:小見出しは事務局が付けたもの。

【説明について質疑】

- 加藤良 : 今の説明は第1回の「とことん語る会」で出た意見をもとにしたものか。
- 島田 : 前回頂いた質問・意見や、今までのリニモに関するアンケート、市民の意見などをまとめて整理したものだ。

【許容できる赤字の程度・先行事例】

- 近藤 : 前回、公共交通機関は社会的便益も考えて評価されるべきで、赤字だから即ち悪だというわけではないという話があった。今日のテーマは財政ということだが、問題なのはやはり赤字の程度だと思う。どこまでの赤字なら許容できるのかということを議論することが必要ではないか。
- また、小牧の桃花台線が廃止になったが、ここから一体何が学べるのだろうか。うまくいっている事例では富山のライトレールがあり、その成功理由や桃花台線との違いを専門家から聞きたい。

【イベントの効果・乗車人数】

- 藤井 : イベントによる乗車人員への影響はどのくらいなのだろうか。実数を知りたい。集計はないのだろうか。
- 岡本 : リニモウォークをやると1000人～1700人集まるので、10万円単位の金額なので、赤字補填には程遠いが、幾分かはリニモの増収には繋がっていると思う。
- 青山 : リニモウォーク実施時に、当日の利用交通機関聞いたアンケートを行っていた記憶がある。
- 四俵 : リニモは乗車人員の集計をなぜしないのか。毎日の乗車人員の把握はできないのだろうか。
- 島田 : 現在は、リニモウォークはアンケートを実施していないはずだ。

青山　　：　一昨年はあったのではないかな。

【広告収入】

藤井　　：　車内の中吊りなどの広告収入も大事ではないか。名古屋市交通局の地下鉄は、最近私企業が出している広告が減っているように感じる。リニモに至っては私企業の広告は殆んどない。広告営業を頑張るべきではないか。

【沿線開発】

水谷　　：　イベントで人は来るだろう。ただ、それだけではなく住宅はもちろん、学校や工場・企業誘致をリニモ沿線に誘致することが大事ではないか。

【若者を対象としたイベント】

岡本　　：　夏祭りのとき、若者に人気のゲストを呼んだら中高生がたくさんリニモに乗って来た。若者は車を持っていないので、若者対象のイベントをやればリニモに乗ってくるのではないかな。

【誰が負担するか】

加藤沙　：　地元だけがリニモの乗車人員を増やそうと取り組んでも、他の所に受益が行っていったら意味がないのではないかなと思う。境界の市町村がどう考えているのかということも大事ではないか。

島田　　：　その点はあとで議論したいと思う。

【桃花台線・P&R】

四俣　　：　桃花台線については詳しくは知らないが、他の路線との接続が不便だったことが問題。リニモは愛環につながっている。

イベントなど一過性の利用促進策も大事だが、やはり恒常策が大事。「少し良くなった」で終わってしまう。その一つとして、パークアンドライドができないのか。現状はとても不便だ。駐車場を増やせばいいと思う。

岡本　　：　ピーチライナーは行政区画の問題があるのではないかな。もとは高蔵寺と結ぶ約束だったが、小牧と結んだ。結局不便で、自動車の利用が増えた。

島田　　：　ピーチライナーについての議論は、専門家を呼んで改めてやりたい。

【料金設定】

松宮　　：　県立大学はリニモ開通前の2004年、名鉄バスに2000万円支払ってバスを運行してもらっていた。当時は藤ヶ丘から運賃が片道430円だったと記憶しているが、それが今はリニモを使い340円になり、随分安くなった。

料金はどう決められるのか。妥当な料金はどうか考えた方がいいのだろうか。

浅野　　：　JR東海と名鉄は名古屋と豊橋の間のドル箱路線で競合して、割引額が大きくなっている。運賃を下げて乗客が戻った名鉄瀬戸線の例もある。守山区からリニモ沿線へ来ようとする、市バスと地下鉄を乗り継ぐので運賃がかさむ。乗り継ぎなどの料金が安くなれば、利用が増えるのではないかな。

四俵　：　愛工大は 3000 万円を名鉄バスに払い、片道 490 円の運賃だった。規制が緩くなった後、バスを借り上げにして運賃を 200 円にし、学生定期も安くした。総額として支払う金額は増えていないが、学生の利用が増えた。

#### 【フィーダー路線】

人見　：　リニモの利用が不便な地区の学区の人口が増えている。このことを考える必要がある。長久手町民の中で、リニモを利用する人もしない人もリニモへの財政負担は同じだ。Nバスのフィーダー路線としての役割が機能していないのが問題で、うまくリニモと結びついていくといいと思う。

飯島　：　こういったことは、リニモをつくる前によく議論すべきだったが、つくってしまったものは仕方がない。長久手町民でも利用している人はいるし、県大や愛工大などリニモの恩恵を受けている部分もある。だから、長久手町の負担が過大にならないように今後維持していけるといいと思う。

### 懇親会での発言

2010 年 3 月 27 日、第 7 回の終了後に簡単な懇親会が開かれた。その中の主な発言。

＜全体を通じた感想＞

島田　：　全体を通じた感想を聞かせていただきたい。

飯島　：　建設費を税で負担するという考え方があいまいだったが、はっきりと打ち出されて勉強になった。どこでもそういう問題を抱えていると思うので、そのあたりが定着すれば改善するのではないかと思う。日本人の中には自己責任という考え方が強いので、あまり強く打ち出すと反発を受けるかもしれない。

加藤沙：　元々、上下分離という考えを持っていなかったもので、そういう考え方を得ることが出来て勉強になった。それに対する反発もあるが、考える機会が得られて良かった。

金本　：　自分たちでリニモを研究したのがこの会に参加するきっかけになった。自分たちの調査は思ったことを率直に書いていったもので、文献を読んだわけでもなく、ハード面に目が行っていた。この会ではいろんな知識を得ることが出来て、自分たちの調査との相乗効果があったと思う。ありがとうございました。

島田　：　学生さんの調査を若干補足すると、リニモ沿線地域づくり会議から 10 万円の補助をもらって N バスを中心に調査したもの。乗り継ぎの悪さを非常に具体的に調べていて素晴らしいと思った。

人見　：　最初に参加した動機が、リニモなんて知らない、と思っていたこと。リニモが公共交通として住民に分かるように地域に発信していかないといけない、と考え方が変わってきたが、これからどう運動していくか、という点でクエスチョンマークがたくさんある。



葛山　：　私は島田さんとリニモねつとをやらせていただいているが、今回は熱心に活動している学生さんがたくさんいることが印象的で、良いと思った。

岡本　：　半分ぐらいしか出席していないが、こういう経験が出来たのは良かった。

浅野　：　運営サイドで参加させていただいた。反対の意見も含めて進めてこういう形になったのはそれなりの成果としてある。こういう会議は大体、賛成派が集まって意見を整理する場が多いが、人見さんのような反対していた方も集まった意義というのは大きかったと思う。

河野　：　出たいと思いながら今まで参加できなかったが、今日は時間が出来て参加できた。率直に言って素晴らしいメンバー。私も NPO の活動をやっているが、浅野さんが仰ったように偏ったりする。こうして集まって共通の話題を話すのは素晴らしい。これをどう持続するか、また提言をどう生かすか、というのは非常に難しい。

鈴木　：　ある日突然、メールが来て、参加することになった。2 年前に名古屋に来て、その前は大阪、福岡、東京にいて、あまり地域に密着していなかったもので、興味があった。最初にリニモに乗った時にこんなに音がしないのか、と感動したが、車内がガラガラなことが気になった。ここに参加するときは、赤字垂れ流しのリニモを市民団体に押し付けるのでは、という邪推もした。リニモが初期費用を除くと黒字であることにびっくりした。地域連携が出来れば良いと思う。鉄道はいろいろ難しいと思うが、リニモは善戦している、と認識を改めた。

## 資料 6.2 注

1) リニモねつと編 2010 より。

## 資料6.3 とことん語る会「提言書」案<sup>1)</sup>

提言書案は以下の通り。投票結果と意見を踏まえ、修正を経て共有された。

### 「リニモとことん語る会」提言書素案

はじめに

私達は、交通まちづくりからエコモビリティライフを考えることを目的とした市民会議「リニモとことん語る会」に参加し、「リニモを活かしたまちづくり」をテーマに、専門家委員や運営委員からのご講演や豊富な資料の提供・説明を受け、部会をあわせてのべ\*回、\*\*時間の話し合いを行いました。この討議の成果として、次のような課題の共有化と提言の合意を得ることができました。ご協力いただいた愛知県、長久手町、愛知高速交通株式会社、専門家委員等の皆様には深く感謝申し上げます。

#### 理解を深め共有できた課題

私達は、会の話合いを通じて、次の点について理解を深め、課題を共有することができました。

- ①リニモを含む公共交通ネットワークは、環境と人にやさしく便利なまちづくりに大切な役割を果たしており、「リニモを活かしたまちづくり」を進める必要があること。
- ②そのためには、リニモの沿線に人々が住み人々が集まる仕組みが必要であることと、その人々になるべく車を使わないライフスタイルに変わることが必要であること。
- ③そのためには、リニモ自体と、リニモにアクセスする手段の利便性・連続性などについて、一層のサービス改善が必要であること。
- ④私達は、ライフスタイルの変容、人々が集まる仕組みづくり、サービス改善などについて、行政や愛知高速交通株式会社と協働してこれまで以上に努力する必要があること。
- ⑤しかし、現状ではリニモは大きな財政問題を抱えていることと、また、この財政問題の解決には財政の仕組みの見直しとリニモの需要増が必要だがいずれもこれから解決する課題であり確定した事柄でないことに、不安を感じること。
- ⑥ただ、リニモの財政状況は、仮にリニモの建設費のすべてを行政等が負担し運営費のみを利用者が負担する仕組みであれば「黒字」となる水準であることをふまえて、「リニモの建設費のすべてを行政等が負担」する仕組みの是非について、早い時期に関係者の合意づくりが進められる必要があること。

#### 合意した関係者への要望

私達は、以上の理解と認識にもとづき、次の項目については大きな制度上の問題であるため、長期的な視点で解決されるよう関係者に要望します。

##### A 連続性の改善とICカード化

リニモは東部丘陵地域の重要なネットワークを形成する交通手段であるところから、他の交通手段との連続性についてより一層の改善が必要です。バス、徒歩、自転車、P & Rなどマイカーとの連続性や料金の連続性の、より一層の改善について要望します。特に、他事業者と連続性のあるICカード化を、時期を失せず導入するよう強く要望します。

#### B リニモを含めた福祉パス

マイカーを利用できない・したくない高齢者等の移動の問題は、次第に深刻になります。リニモを活かした交通ネットワークづくりが進むのであれば、リニモを含めて、福祉料金制度を抜本的に充実するよう要望します。

#### C 格安の休日一日乗車券の実験

かつてのバス料金に比べればリニモの料金は安くなったものの、地下鉄などと比べて割高であることは否めません。この料金水準自体を引き下げることが困難であるとしても、格安の休日一日乗車券など需要開拓を目的とした乗車券の実験的な発売を検討するよう要望します。

#### 合意した協働の提言

私達は、次の項目について、市民と行政・関係者とが協働して実現に取り組むよう提言します。

##### A 「大学・地域連携コンシェルジュ」の設置

大学間の連携を進めるコンソーシアムをより発展させ、大学と地域との連携を進めることが求められています。この連携の核となるのは、情報と人のネットワークです。しかし、現状では公開講座・地域貢献・共同イベントなどの活動が、個々の努力で続けられています。「情報と人の連携」について総合的なサポートサービスを担うコンシェルジュの設置と、このコンシェルジュが活動する「場」（場所と機会）と資金の仕組みをつくるよう提言します。

##### イ 大学・地域連携学生定期、「モバイル定期」（仮称）の発売

他大学や地域との連携活動に参加する学生の移動を便利にするために、割安のリニモ全線学生定期を発売するよう提言します。

##### ウ リニモ駅に「地域連携情報コーナー」の設置

市民・大学・学生・沿線施設などが、活動の情報を自由に交換・閲覧できるよう、また、アート作品などが自由に展示できるよう、市民団体が管理を委託された情報コーナーを設置するよう提言します。

##### エ 「リニモ・ポータルサイト」の設置

現在、リニモに関連するバス情報提供などを中心にしたアクセスサイト「リニモビ」が設置されています。これを大きく充実させ、市民・大学・学生の活動情報など、沿線地域にかかわる総合的なコンテンツサービスをおこなうポータルサイトの設置を提言します。

このポータルサイトのコンテンツには、リニモ利用者の「コミュニティ」やリニモを利用したゲームなどを盛り込み、「楽しいエコモビ」ができる工夫をするよう提言します。

##### オ 「リニモとまちづくり市民評価会議」（仮称）の設置

リニモ沿線が人と環境にやさしく便利なまちに発展するのか、人々がリニモを活かしたライフ

スタイルに変化するのか、リニモや自治体の財政はどう変化するかなどは、市民が長期にわたって注目していかなければならない問題です。リニモを活かしたまちづくりの進行状況を継続的に評価する市民評価会議を設置するよう提言します。

カ リニモと沿線地域にかかわるテーマについて調査などする「リニモ学」活動

リニモとリニモ沿線地域にかかわる諸テーマについて調査・研究・学習し、さらに実践する「リニモ学」活動を進めるよう提言します。

キ 「リニモまちづくり活動支援基金」の設置

現在、行政を中心にしたリニモにかかわる「協議会」や「会議」が幾つか設置され、一定の予算も確保され、地域づくりやリニモの活性化事業が実施されています。一方では、リニモ沿線のまちづくりやリニモの活性化などに取組んでいる市民・学生は、わずかな資金も不足するなかで活動しています。市民・学生の活動への支援制度はありますが、自己資金や年度などの制約が大きく使いやすいものではありません。このため、行政・大学・企業からの資金を受け入れ、このような市民・学生の活動に対して使いやすい支援を行う基金の設置を提言します。

#### 注：討議による主な修正点

・項目建ては、「理解を深め共有できた課題」6項目、「合意した要望」3項目、「合意した協働の提言」7項目となった。

・討議とのアンケートをふまえ、「理解を深め共有できた課題」⑥が次のように改められた。

「⑥ただ、リニモの財政問題は、初期建設費用の負担の大きさから由来するものであり、仮に運営費のみを利用者が負担する制度であれば『黒字』となる水準であることと、また、公共交通の評価は事業者の収支だけではなく社会的便益の大きさにより判断されるべきであることをふまえて、『リニモの建設費のすべてを行政等が負担』する制度の是非について、早い時期に関係者の合意づくりが進められる必要があること。」

なお、「リニモの建設費のすべてを行政等が負担」する制度が、その後実現したことは本稿で述べてきたとおりである。

#### 資料 6.3 注

1) リニモねっと編 2010 より。

## 資料6. 4 文化の家での対話的雰囲気での討議の例<sup>1)</sup>

第1回 WS の議事録メモ 2013 年 4 月 26 日 長久手市文化の家報告書・資料集 2014 より。

【課題】・なかなか市民に馴染んでいかない。

・入館者年間約 500,000 人。自主事業では 44,000 人集めたので、自主事業に関しては市民の数で換算すると 1 年に 1 回は必ず来ている。この館内に入ったというだけで 500,000 人というカウントがあるので 1 人年 10 回くらいは来ているということになります。しかしこれは偏っている。ある一部の人が来館しているのではないか。

【目標】①最近の市の統計によると 50%強はスポーツ・健康の方に興味がある。文化・芸術に興味をもっている人は 31%程度。その割合をどうあげていくか。

②自主事業。去年は小さいイベントを含めると 135 本やった。事業係が全部手がけている。その事業の一部をこれからは市民の皆さんに考えて企画し実現してもらいたい。

③市長は「日本一の福祉のまち」という理想を掲げている。この理想に我々がどのような形で沿うことができるか。これを具体的な形で、丁寧に考えていきたい。芸術はもともと癒し等、福祉的な要素を持っている。より良い生き方をするためのパワーを秘めている。

\* 自己紹介（榎山勝人さん司会） 略 \* プロジェクト紹介（山田美代子さん） 略

\* 質問、自由討議

・プロジェクト紹介の映像について。言葉は並んでいるが具体性がない。芸術をキーワードと考えて、この文化の家だと音楽、美術、芸術の 3 つの柱で成り立っている。それを福祉と絡ませないといけない。そのための市民参加だが、映像の言葉では文化の家を使用していない人に対して広めるためには。「なにが言いたいのか」という感じではないか。

・文化の家ほど多くの人を収容できる施設は長久手にはあまりない。具体的な例として、引きこもりの人にも来てもらうためには「60 歳の入学式」をする。60 歳という年齢という共通するテーマを設けて来てもらう。文化とは関係なく市民に集まってもらう。

これからどうしようと考えている人に集まってもらう。他の名目で市民を呼び出す。

・舞台を使ったイベント（芸能発表会）を。

・長久手市は日本一の福祉のまち。それにいかに近づいていくか。

・守山区の小劇場では市民を集めて勉強会をやった。自分たちに何ができるか考えた。プロを招いて講習会を開き、映像や照明等の勉強をした。そして市民で劇団を作った。作曲家や演出家を中心となって毎年劇の発表をしている。

今までの文化の家は見せる場所、発表する場所というイメージ。今回のキーワードである「福祉」が入ってくると生活に関わってくる。演劇や音楽が嫌いな人に役割を与えて引き込んでいく。守山のイベントに参加している人はみんなボランティア。見る人も演じる人も世話する人も市民。市民が参加するための準備が必要。照明や音響等を市民が使えるようにきっちと育てていく。

- ・役割をもたせる→社会参加につなげる
- ・文化の家はいつも綺麗すぎて、汚したらいけないというイメージ。鑑賞したり、練習だけをする場所になってしまう。壁を感じる。縛りをなくす運営を文化の家側からしていただくと良いのではないか。出店を出してほしい。ガレリアは臭いも何もない。ガレリアにお店を広げる。規制緩和をしないと市民が来にくいのではないか。
- ・去年初めてアトリエマーケットを開いた。飲食もかねてお店を出した。ここでしかできない手作りで質の高いものを提供していきたい。お金だけではない交流をしたい。
- ・「利用の縛りがある」の縛りとは？  
以前は壁面に作品をぶらさげられなかった。9:00AMにならないと入れない。
- ・学生や地域の方がもっと交流できる企画をしたい。各大学には色々なサークルがあるので、大学サークルやボランティアサークルの発表ができる場をつくりたい。
- ・文化の家に来ていない年齢層を調査して、ふだん来ない人たちを呼び込む企画をしたい。
- ・市民祭りのような市民が集まれるチャンスをつくる。食わず嫌いをなくす。
- ・例えば「人形劇」とテーマを決めて、人形劇に関わる幼稚園の先生、大学の先生、サークルなど全てのひとを集める。なにかキーワードを提供すると今まで小さな場所で発表していた人が大舞台で発表できるようになる。「あの人も人形劇に関わってるんだ」とか「あの人も人形劇が好きだったんだ」→「じゃあ今度一緒に発表会しよう」というような交流の場をつくる。個々の集まりを繋げるテーマを与える。テーマに対して皆が歩み寄るようにする。今、何が求められているのか。
- ・主催者側の思惑だけで企画していたが、これからは市民のことを考えて企画していかななくてはいけない。
- ・展示を見た後に他にすることがない。それが文化の家に長居しない理由なのではないか。息を抜けるスペース(カフェ等)をつくる。  
展示室はあまり稼働していない時期が多いので、使われていない時期は気軽に貸し出したらいいのではないか。
- ・文化の家にたくさんのものが展示されているが、あまり入れ替わりがないので変化が楽しめない。例えば歌舞伎は劇場のなかには見るものがたくさんある。
- ・稼働率が良いのに文化の家への集まりが悪いのはなぜか。
- ・稼働率を考えない方がいいのではないか。敷居の件でいうと、豊田のホールでは価格の敷居が低い。500円でオペラが聴ける。長久手には芸術家がたくさんいるのに、長久手ではあまり活躍していない。市民財産を活用できる企画。役割を与えて養成していく。憩いの場所(カフェ)をつくれれば交流ができるのではないか。

#### 資料 6.4 注

1) 長久手市文化の家市民参画プロジェクト ワーキンググループ編 2014、より。

## 第7章 結論

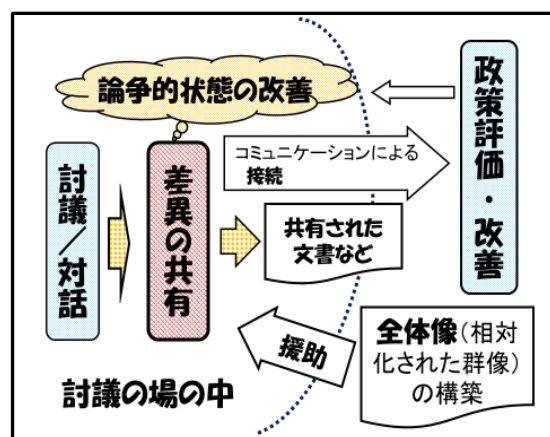
## 7. 1 各章のまとめと研究の成果

## ①本稿の目的と問い

リニモ沿線は、全国的にみても発展が続いている地域であるが、交通まちづくりの視点から見れば、この地域の変化は「上からのまちづくりの成功と限界」と評価することができる。この限界の一つの現れが、リニモ問題である。

本稿は、リニモ問題とは、地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われた現象であると定義した。表面的には、出来事があまりにも複雑であるために事実の一部が反映した批判的・否定的（あるいは肯定的）な相異なる言説が多数生じ論争的な状況が発生した現象である。このような現象の典型的な事例が、リニモ問題であった。

本稿の目的は、図 7-1 のように、評価段階における論争的な問題を社会的認識の同型性を構築することによって、改善することであった。個別主体間の意見の差異（定義のズレ）を共有する回路によって、論争的なリニモ問題が改善されるのではないかという仮説をたて、そのひとつの手法を開発し成果を得た。その作業仮説は、意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法であった。



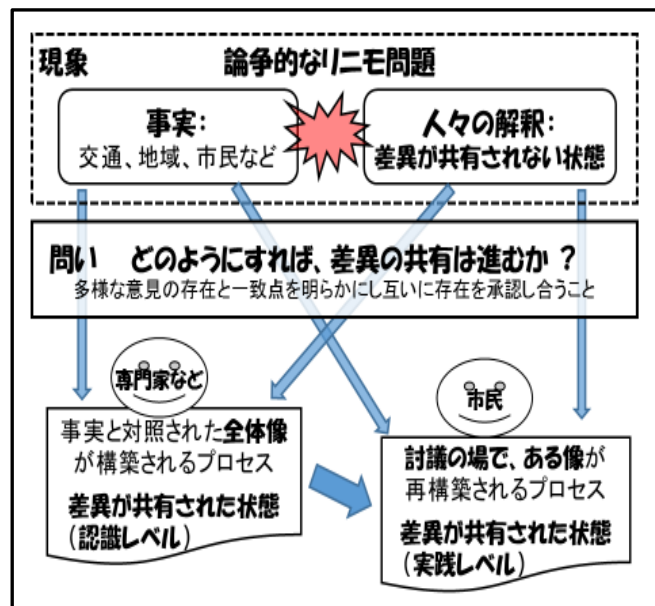
再掲 図 7-1 本稿の目的

このように本稿は、定義が混迷した理由を説明することが目的ではない。本稿は、リニモ問題を題材に、評価段階の地域環境問題を改善するという目的を達成するための研究であり、環境政策学の一端に位置している。

従来、社会問題としての交通問題は、主に政治的回路（領域）や市場的回路（領域）からとらえられてきた。しかし、この二つの制度的回路については、これ以外のたとえ

ば情報的回路なども含めて、認識の同型性が強いという条件が無ければ、集合的な解決方法は見出しにくい。したがって、社会の構成員としての個別主体レベルで、問題認識の同型性が失われ定義が混迷した問題には、社会的認識の同型性を構築するための回路が、政治的回路や市場的回路と並立しつつその前段階として必要である。これを、差異を共有する方法と呼んだ。

以上の本稿の目的と作業仮説を政策論的な「問い」の形に表現するなら、「交通まちづくりの論争的な問題についてどのようにすれば差異の共有は進むのか」であった。この問いの差異の共有プロセスは、二つのサブクエスチョンから成る。認識プロセスと実践プロセスについてのサブクエスチョンであった（図 7-2）。



再掲 図 7-2 本稿の問い

## ②環境政策学としての成果

### － 差異の共有による評価段階の問題改善方法の例証

交通まちづくりの論争的状态の改善を目的とするこの研究は、大きく二つの研究分野にまたがっていた。第 1 に本稿は、研究の目的から見れば環境政策学の研究であり、差異の共有による評価段階の問題改善方法の開発について論じた。第 2 に本稿は、題材から見れば交通まちづくり論を援用する研究である。

環境政策学としての本稿の目的は、持続可能な交通を実現するために、交通まちづくりの論争的問題を改善する方法を開発することであった。論争的状态の発生は、持続可能な交通という将来像の大きな障害になっているからである。この改善方法の開発を「社会の構成員の問題解決への取組主体としての参加」（柳下正治）によって進めた。

交通まちづくりの論争的問題は、何故おきるのか。社会問題としての交通の研究は、これまで主に政治的領域または市場的領域から考えられてきた。持続可能な交通は、主に政府・市場・環境という側面から考えられてきた。しかし、これらの研究だけでは解けない問題も起きている。地域交通問題の対立軸が多元的であったり、社会的ジレンマ問題が生じたり、情報が欠けていたり、構造化された選択肢が押し付けられたり、集合的定義過程において社会的認識のズレが生じたりする現象が起きているからである。



さらに、リニモ問題では、集合的定義過程における社会的認識のズレよりも複雑な、個別主体間の状況の定義の混迷状況が起きていた。仮に利害が対立していたとしても認識の同型性が強ければ、人々も何が問題かを認識しやすく、政治的回路、市場的回路によっても集合的に解決しやすい。しかし、リニモ問題では、従来の研究領域に加えて、個別主体間でさえ問題認識の同型性が失われるという現象も、研究対象とする必要があった。このようなタイプの社会問題の改善には、政治的回路や市場的回路と並立しつつその前段階として、差異の共有の回路が必要である（図 7-4）。したがって、リニモ問題を解く主体は、差異を共有すべき市民である。

差異の共有方法として具体的には、全体像の構築と、討議による再構築とを連携させる方法（構築・再構築）がありうるという仮説から出発した。なお、構築される全体像とは、事実や経過と対照され認識が相対化された群像であって、輪郭の鮮明な像が唯一存在するという意味ではない。

では、なぜそこまで認識の同型性が失われてしまったのか。このような問題を改善するには、相異なる解釈フレームの成り立ちから明らかにしなければ改善方法が見つからないのだろうか。本稿は、定義が混迷した因果関係などの理由の説明は試みたが、混迷した現象を記述する段階にとどまっていた。本稿は、差異の共有手法の開発を目的としているので、混迷した事実とその成り立ちの文脈を記述することを重視した。定義が混迷した理由が十分に明らかでなくても、文脈フレームの影響を受けた意見を人々が相対的に理解し、異なる意見を共有することは可能だと考えた。

では、どのようなタイプの混迷現象であれば、構築・再構築という方法によって、改善が期待できるだろうか。一つのタイプとして、出来事の実事あまりにも複雑であるために人々の多様な解釈（認識）に差異が生じるという現象であれば、あるいは事実の一部を反映した批判的・否定的（あるいは肯定的）な相異なる言説が多数生成し論争の状態になってしまう現象であれば、改善が期待できるのではないかと仮定した。

本稿の問いの差異の共有方法は、事実と対照された問題の全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むか（3 章から 5 章）と、この全体像を市民が理解し別の像を再構築する実践プロセスはどのようにすれば進むか（6 章）の二つから成っていた（図 7-7）。具体的に開発した方法は、差異を共有するための意見を相対化する手法（3 章、4 章）出来事を並べる手法（5 章）聞き合う討議の手法（6 章）であった（図 7-8）。

### ③交通まちづくり論の視点の評価段階への展開

この研究は大きく二つの研究分野にまたがっていた。第 1 に、上記②で述べたように、環境政策学の研究として問題の改善方法を例証した。第 2 に本稿は、題材から見れば交通まちづくり論の援用であり、この理論の視点を分析・評価の骨組みとして用い、計画

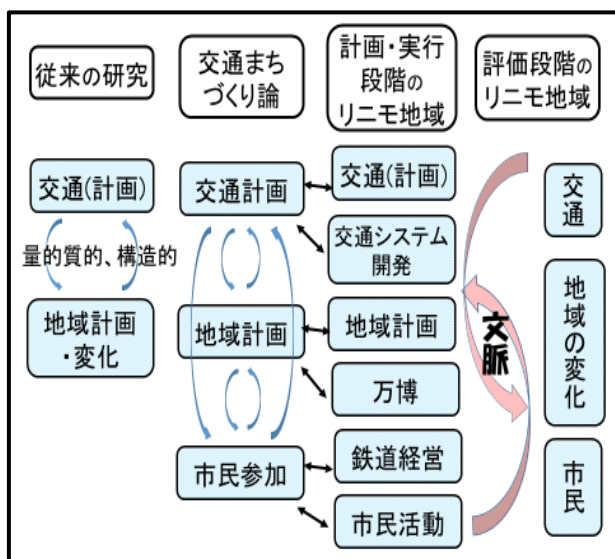
評価段階への援用を試みた。

本稿の分析の骨組みは、都市計画の計画段階において展開された交通まちづくり論であった（2.2 節）。太田勝敏（1998）らが交通まちづくり論を主張し始めるのは 1990 年代に入ってからである。交通問題の研究のうち、鉄道と地域の変化との関係についての研究のなかから都市計画・交通計画の社会的側面や市民参加の側面などの研究をひきついで、「住民参加による交通計画の可能性と課題」という交通まちづくり論の研究が始まった。

交通まちづくり論とは計画段階の理論で、ごく単純に要約すれば「交通計画」「地域計画」「市民参加」の要素から都市計画にアプローチすることを主張した。ところが、交通まちづくりの評価段階において論争的状态が起きた場合、計画段階で描いた PDCA サイクルに乗せるのではなく、問題を再定義する必要が生まれる。しかし、評価段階における交通まちづくり論の展開は十分ではなかった（2.2 節）。

評価段階での問題再定義に当たって交通まちづくり論を展開するには、概念に多少の手を加えなければならない。本稿は、「交通」と「地域の変化」と「市民（参加・活動・討議）」に修正した。この視点からリニモ問題の全体像を構築し、改善方策を実践し、評価段階における有効性を例証した。市民討議を含む概念に拡張した理由は、個別主体間で状況定義のズレという状況が起きていたからであった。なお、リニモ沿線地域では地域固有の文脈も存在していたので、「交通システム開発」「万博」「鉄道経営」の視点も加えて分析した（図 7-3）。

では、評価段階において市民の間に論争的な状態が起きてしまった状況では、どのような市民参加や市民活動が求められているのか。交通まちづくりの実際の現場ではどのように住民参加に取り組めばよいのか模索しているのが現状であり、その「方法論の確立や手法の開発」が切実な問題となっている（太田 2008、下線筆者）状態が、今日に続いていると筆者は考える。方法論の確立や手法の開発にどのように取り組むか。本稿は、交通まちづくりの市民参加を改善するために、合意形成論を紹介しつつ、差異の共有を目的とする討議が求められている（2.3 節）と主張した。リニモ問題では、関係者を集合的な属性で一括りにできないほど、個別主体間で利害や意見が対立し、問題の定義が混迷していたので、まず差異の共有が求められる状況があったからである（1 章、



再掲 図 7-3 問題の全体像と交通まちづくり論の視点

2.7 節)。つまり、本稿では、差異の共有手法を、交通まちづくりの市民参加の要素を改善する方法として位置付けている。

#### ④意見の差異を共有する実践プロセスの手法

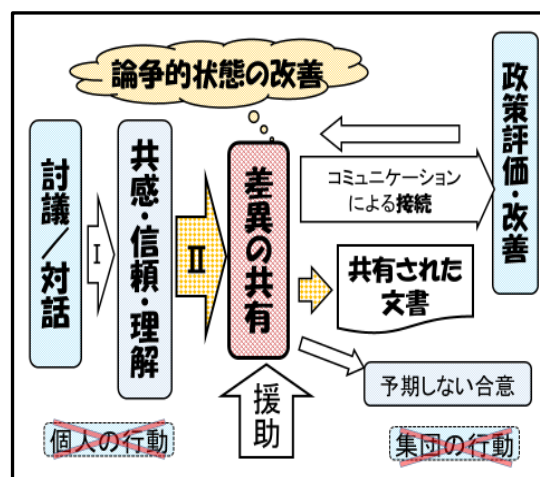
本稿は、差異を共有する方法として、問題を構築・再構築する手法の開発に取り組んだ。差異を共有するプロセスを、全体像を構築する認識プロセス（3 章～5 章）と、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の討議の実践プロセス（6 章）の二つに分けて考えた。本稿では、認識プロセスを、意見を相対化する手法（3 章、4 章）、出来事を並べる手法（5 章）と呼び、市民が再構築する実践プロセスを聞き合う討議の手法（6 章）と呼んだ。この実践プロセスを市民・市民組織（NPO）が担う意義にも触れた（2.6 節）。

実践プロセスについて 2.4 節では、差異の共有を目的とする討議デザイン（「聞き合う討議」）に関連する実践的研究を紹介した。聞き合う討議とは、図 7-4 の例のように、差異が共有されることを目的とした市民討議のことで、討議の場の外部への説明は「共有された文書」の公表という外形を取る。政府の政策へは、コミュニケーションを通じた「やわらかな接続」をデザインする。本稿の事例の場合は、政策の評価や改善策への反映である。討議の場の内部においては論争的状态が改善された。少数意見を排除した合意形成や、政策への直結や、あるいは個人や集団の行動の生起などを目的とするのではなく、しかも共感の生成など個人の変容などにもとどめない討議デザインであった。

なお、市民討議のデザインには、図 7-5 のように対話自体を目的としたデザインから、集団の行動や政府政策への直結を目的としたものまで数多く開発されている（2.4 節）。

この聞き合う討議の手法をどのように開発するか、二つの方法が考えられる。一つ目には他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザインを移植する方法（2.4 節、6.1 節）と、二つ目にはその手法を個別の現場の状況にあわせて改善し応用するデザイン、プロセスが考えられる（第 6 章）。

2.4 節では、手法の一つ目、他の討議手法からの移植にかかわる実践的な研究方法と先行研究を紹介した。市民討議のデザインはすでに数多く開発されている。これを学習



再掲 図 7-4 差異の共有を目的とした聞き合う討議デザインの例

的デザイン、対話的デザイン、行政的な合意形成のデザイン、デモクラシーのデザイン（熟議デモクラシーの具体化のデザイン）に整理して紹介した（2.4.2 節）。

移植の考え方を簡単にまとめると、まず差異の共有を進めるという目的に適したデザインを移植することが、第1のポイントである（図7-4、図7-5）。どれかある一つのデザインや技術が優れているという意味ではなく、各種のデザインから目的と条件に応じて移植する。差異を共有するには、多様な意見の存在と一致点を明らかにし、互いに存在を承認し合うという目的に適した討議デザインの移植が必要である。仮に決定にいたることや、行動を引き出すことを目的とするのであれば、別のデザインが用意されなければならない。

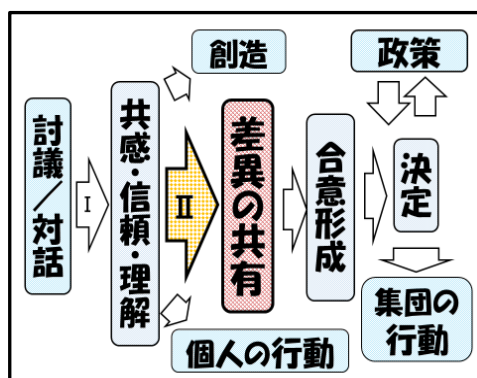
市民討議の場が混乱する理由は、しばしば主催者自身が、市民討議の主旨がはっきりしない幾つもの目標を持っていたりするからである。あるいは、目的と合わないデザインを採用するからであろう。

第2のポイントは討議の場のプロセス的要素と手続き的要素、内部的相互作用と外部的相互作用のどこにかかわるデザインであるかを（図7-6）理解した移植である。外部的相互作用では、外への効果と外からの効果の両方をデザインすることも重要である。外からの効果として、場の生成自体や、専門家が援助する方法の開発と実践が重要であることも述べた。この専門家の役割の一つに、事実と対照された全体像（3章～5章で構築した群像）の提示があった。

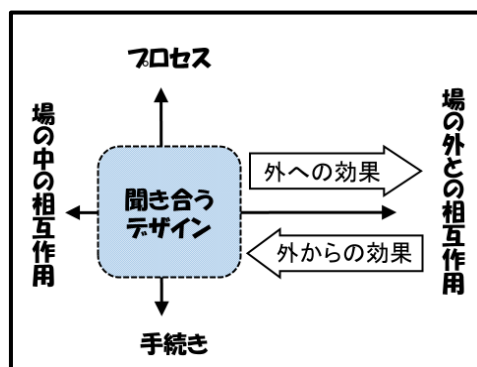
手法の二つ目の現場の状況にあわせて改善し応用するデザイン、プロセスについては、実践的な事例研究を紹介した（6章）。この事例で用いた方法を「探索的な社会実験」と呼んだ。アクションリサーチとの違いなどを2.4.1.2 節で説明した。

## ⑤論文全体の流れ

本稿の全体の流れを説明する（図7-7、図7-8）。第3章から第5章までは、差異の共有プロセスのうち、全体像を構築する認識プロセスを扱った。本稿の範囲では、主に専門家の作業であった。第3章、4章はミクロな事実と個別の認識について、第5章はこ



再掲 図7-5 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法①



再掲 図7-6 聞き合う討議デザインの手法を改善する手法②

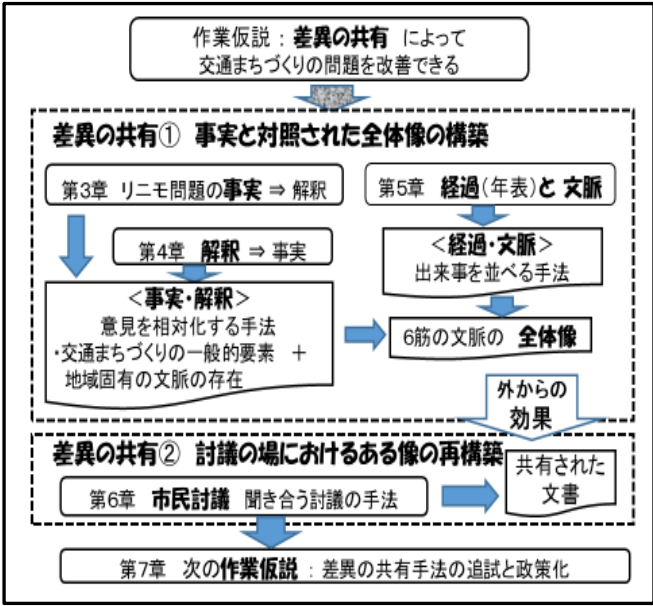


れをマクロな社会的な認識へつなぐ手法であった。

第3章では、交通まちづくり論の三つの視点に沿って、リニモ問題の事実を記述し、どのような言説・解釈につながったかを例示した。つまり事実から解釈を見た。第4章では、逆にリニモ問題の言説を集め相対化し、事実のどの側面がどのように人々の言説に反映されているかを構築した。つまり、解釈から事実を見た。第3章、第4章で双方向に对照する記述によって＜事実・解釈＞の相対化を試み、意見を相対化する手法と呼んだ。また、この作業のなかから地域固有の文脈の存在を洗い出した。

第5章では、出来事を並べる手法の開発を試み、あわせて6筋の文脈の存在を確かめた。第3章、第4章で個別の＜事実・解釈＞の对照は進んでも、経過や文脈をマクロには理解しにくかった。出来事を経過と文脈のマトリックスで並べる作業を循環的に繰り返し、＜経過・文脈＞を描いた。＜事実・解釈＞と＜経過・文脈＞という、事実・経過と对照された問題の全体像を構築するプロセスだった。

第6章は、実践プロセスである聞き合う討議の手法の開発を扱った。差異が共有されるプロセスである。専門家が描いた全体像は人々に影響するが、そのまま認識されるわけではなく、討議によって別の同型性の強い像が人々の間に再構築されると仮定した。聞き合う討議の手法によって、市民が、相対化された群像である全体像の理解を深め、差異の共有を進める手法であった。第3章から



再掲 図 7-7 本稿の構成①

目的・題材 = 論争的な交通まちづくり問題の改善				
差異の共有手法の開発				交通まちづくりの視点
第2章	認識	事実	全体像の構築	一般的視点: 交通計画・地域計画・市民参加
第3章		解釈		地域固有の文脈 (システム開発・万博・鉄道経営)仮説
第4章		経過文脈		文脈の確認と文脈の合流 (交通・地域の変化・市民) ⇒ 評価段階での理論に
第5章	実践	ある像	再構築	聞き合う討議手法 市民参加 + 市民討議

再掲 図 7-8 本稿の構成②

第6章まで、以上のような手法により差異の共有を進めることができるという作業仮説について、その有効性を例証することができた。以上のように本稿は、「地域環境問題について個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど認識の同型性が失われた問題」を、

意見の差異の共有によって改善する手法のひとつを開発し環境政策論に貢献した。

また、交通まちづくり論の視点が評価段階の分析・評価にも有効であることを示した。第3章は交通まちづくり論の一般的視点によるリニモ問題の分析・評価であり、第4章は交通まちづくり論の視点には納まらない地域固有の文脈の洗い出しであり、第5章は交通まちづくり論の一般的な文脈と地域固有の文脈の合流の経過を分析・評価し、第6章は交通まちづくり論の市民参加に市民討議の要素を加える実践の試みであった。

## ⑥各章のまとめと成果

以下の各章のまとめと成果を一言でいえば、交通まちづくりの評価段階にある、個別主体間の状況の定義のズレから起きたリニモ問題を題材に、認識の同型性を構築するために、差異を共有する方法を開発し、論争的状况を改善することによってその有効性を例証したという点で、環境政策学に貢献した。具体的に開発した方法は、差異を共有するための意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法であった。以下、各章を要約する。

### 「第1章 研究の背景、研究の目的、研究の方法、論文の構成」

この章は、研究の背景、研究の目的、研究の方法、論文の構成などを述べた。その概要は、上記①節から⑤節で述べた。

### 「第2章 本稿に関連する主な理論」

#### i まとめ

第2章はリニモ問題に関連する理論、先行研究のレビューであった。リニモ問題とは、「交通」と「地域の変化」についての「市民」の認識がズレた問題であるととらえた。この問題を「差異の共有」という方法により改善することが、本稿の目的であった。問題の認識プロセスは、文脈を重視して問題を分析する方法によった。改善の実践プロセスは、市民討議の探索的な社会実験により分析した。このような研究に関する理論、先行研究は数えきれないほど多いので、本稿の目的に絞ってレビューした。

本稿は問題の改善方法の開発を目的としているので、政策科学に属する研究である。ところが、1.3①節で述べたように、地域ごと時代ごとに地域の交通問題の適切な解決策は異なっている。地域で起きる交通問題に再現性は少なく、仮説検証型の研究には困難がともなう。何が科学的であるかも、何が合理的解決策であるかも、固定的に考えることはできない。このような問題については、「現実には有効」（川口）と思われる解決策

を実践的に導くという政策科学が求められる。本稿の構成は、問題を改善する作業仮説をおき、問題の「認識」プロセスから分析を始め、解決策の「実験」を「設計」し「実践」へと拡張させるという政策科学の発展の形態を模していた。

本稿は、問題の定義（1.1 節）と研究の目的（1.2 節）から立案した、差異の共有方法の作業仮説を置いた（1.2 節）。具体的には意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法であった。

問題の認識プロセスは、文脈を重視して問題を分析する方法によった。改善の実践プロセスは、市民討議の探索的な社会実験により分析した。第 2 章は、この作業仮説を先行研究の間に位置づけた。意見を相対化する手法と出来事を並べる手法は、問題の認識プロセスに関する手法で、2.1 節～2.3 節、2.7 節が関連した。聞き合う討議の手法は、問題の実践プロセスに関する手法で、2.3 節、2.4 節、2.6 節が関連した。まったく不十分であるが、関連する研究をレビューした。

## ii 各節の概要

2.1 節は、「交通」と「地域の変化」を、文脈を重視して分析する方法について、なぜそのような研究方法が必要なのか、これまでの交通と地域にかかわる研究の中ではどのような位置にあるのかについて述べた。2.2 節は、「交通計画」「地域計画」の視点に加えて「市民参加」の視点を持つ交通論である交通まちづくり論を紹介し、評価段階へこの理論を拡張する必要があることを述べた。2.3 節は、認識のズレから生じる問題を改善するための「差異の共有」の意義を、「討議」から「合意形成」にいたるプロセスの中で検討した。参加の討議の現場がしばしば混乱する要因の一つを、理論面から考えた。2.4 節は、市民参加の討議の実践的な研究についてレビューした。差異の共有を目的とした討議デザインをどのように改善するかその方法や研究方法を先行研究から検討した。2.5 節はリニモ問題そのものを扱った研究を紹介した。他にも関連が深い研究があるので、2.6 節では、参加や討議の主体の問題に関連して NPO について、2.7 節では、なぜ認識のズレが生じたかという現象に関連してリニモのステークホルダーなどについて補足した。それ以外の関連する研究については、それぞれの章節で簡単に紹介した。なお、「個別主体間の状況の定義のズレ」や「社会的認識の同型性の構築」などの意味については、第 1 章でレビューした。

## 「第 3 章 交通まちづくり論の視点とリニモ問題の『事実』のまとめと成果

＝ 「意見を相対化する手法」の開発 その①、「事実」の相対化、上からのまちづくりの成功と限界への交通まちづくり論からの批判

### i まとめ — 事実からみた解釈の相対化

第3章と第4章は、認識プロセスのうち、意見を相対化する手法の開発に取り組んだ。第3章は、意見を相対化する手法の前段にあたる、事実からみて解釈を相対化する分析であった。分析の基礎となる「事実」が整理された。認識プロセスの基礎となる分析として、リニモ問題の客観的と思われる事実を整理し、異なる言説や解釈につながったことを例示した。つまり事実から解釈を見た。事実を分析する理論的骨組みは、交通まちづくり論の一般的な三つの要素（交通計画、地域計画、市民参加・活動）に依った。

数多くの事実を採取したが、これらを一言でいえば、上からのまちづくりの成功と限界に関する事実とすることができる。説明不足などの限界の背景には、行政などの姿勢もさることながら、制度的な問題があった。

第4章では、個人レベルの意識（言説）を収集し、逆に解釈から事実を見た。第3章・第4章によって、意見を相対化する手法を開発し、ミクロな個々の〈事実・解釈〉の相対化を試みた。

## ii 採取した事実の要約

リニモ沿線の東部丘陵地域は、全国的にみても注目される発展が続いている。本稿は、交通まちづくりの視点から、リニモ沿線地域の変化を「上からのまちづくりの成功と限界」と批判的に評価した。この限界の一つの現れがリニモ問題である。

採取した事実をごく簡単に要約すると次のとおりである。上からのまちづくりがおおむね成功したことについての事実は、鉄道整備計画が大量輸送の地下鉄から中量輸送システムへ変更されたことと高度成長期後の都市圏のゆるやかな拡大とが相対的に好循環した関係、中量システムに変更されたがそれでも現時点では過大な需要予測だったと言わざるをえないこと、自治体の努力によって都市圏内鉄道ネットワークがほぼ完成したこと、高度成長期後むしろ拡充した幹線道路網の整備計画によって東部丘陵地域が自動車を利用しやすい地域となったこと、高度成長期後に都市計画事業などインフラが順次進展したことと人口増加圧力とのバランスが相対的に好循環したこと、このため都市化圧力の中でも緑地や農地が比較的にあるが保全されたこと、リニモ沿線は中枢都市名古屋圏と「産業首都豊田圏」という両都市圏の郊外部が接続する地理的に有利な空間となったこと、「名古屋東部丘陵研究学園地区」構想の実現が進み多くの学生や知識人・文化人などが集まる地域となったこと、以上のような開発構想の旗印としての万博構想が登場し、反対運動により構想が変化し「成功」と呼ばれるようになったこと、関係自治体の連携によりリニモの経営安定化策や活性化策が上から進められ実を結んだことなどであった。そして、住み良さが評価され、人口減少時代に入っても人口が増加し続け、社会移動も多く新旧住民の混住が進み、万博には賛否様々な市民集団が関わり参加し万博後に続きリニモを支える活動も起きた。このような「成功」によって沿線は税収が増加し財政が豊かな自治体となり、リニモの赤字を支援する財政的な余裕も生まれた。



一方限界とは、万博構想や新住計画や HSST の開発・導入などが上から進められたことに対して反対運動が起きたこと、これらの計画が幾度も大きく変更され混乱したこと、フィジカルプランの実行が重視され開発利益を鉄道に還元する制度などは整わなかったこと、事実上制度上の説明不足や情報公開不足があったこと、説明不足などによりリニモの技術、計画、需要予測、赤字などに対する多様な批判が起きたこと、民間宅地開発などのハード整備事業に市民の声は反映されにくかったこと、交通まちづくりを支える活動を含め新しい社会の担い手組織の成長は遅くあるいは行政と対立したこと、長久手市では日本社会の長期的な縮小による危機を地域コミュニティの懐旧的な再生・再編成によって乗り越えようとする「わずらわしい」戦略があえて言えば上から働きかけられていることなどである。地域コミュニティの懐旧的な再生・再編成とは、たとえば長久手市の財政は豊かであるが、「40 年後」には人口が減り始める心配から、一部地縁組織が再編され、自助・共助施策が推進され、税収増は各種基金の積み立てに回されているなどの現象のことである。

限界というには手厳しいが、新しい住民の移入が続く地域で、何も問題が起きていないわけではない。都市的意識と農村的意識が共存・対立する地域となり、人々の意識が個人レベルに分解されやすい社会的な状況ができたのではないか。その一つの現れが、協働や参加の担い手となる組織・集団が育たないことではないか。一方では共同体的集団（活動）は衰退し、一方では草の根 NPO が数多く生まれ、しかし一方では担い手と言える市民的組織は必ずしも育っていない（あるいは育ちつつある）。長久手市では、個人レベルの意識と責任を重視する地縁的コミュニティの再生が「上から」呼びかけられているが、上からの呼びかけが組織の形で実を結ぶかどうかはわからない。市民の活動エネルギーの多くは交流イベントに注がれているが、これを評価する市民も少ない。

本文中で紹介した説明不足のエピソードは繰り返さないが、説明不足の背景となった制度的構造的な問題とは、交通事業（鉄道と道路）の財政制度の特徴と違い、第三セクターブームのなか軌道事業の上下分離制度が整っていなかったために複雑になったインフラ負担のスキーム、資本費の回収が長期にわたる鉄道・軌道事業経営のわかりにくさ、第三セクター株式会社という経営スキームの動きにくさと経営が悪化した場合に対応する制度が用意されていない欠点、リニモ会社という非上場株式会社の会計制度が資金収支などの公開性に欠けること、実質的な担保価値のある資産が少ない企業であるにもかかわらず短期資金の調達方法が考えられていなかったこと、環境影響評価などごく限られた場面での市民参加制度とその形式的な手続き、自治体の増資によって実質的な公営企業になったにもかかわらずリニモ会社の経営・運営への市民参加制度が全く伴っていないこと、自治体の情報公開制度も十分に機能しないことなどであった。

さらに、制度とは言えないが変化しにくい社会的な問題として、自動車利用がもともと

と多く公共交通が利用されない地域だった（藤ヶ丘駅周辺を除く）こと、交通まちづくりではステークホルダーを一括りにできない利害や認識の対立がおきやすいこと、地域の大きな変化が長期にわたりしかも多様であったことなどが背景としてあげられる。

公営地下鉄や第三セクター鉄道の「赤字」や「資金不足」は、珍しい現象ではない。しかし、どの鉄道においても論争的状态が起きているわけではない。たとえば同じように経営に苦しむ名古屋市営地下鉄の赤字は、近年では新聞記事にもならない。つまり、事実に対する人々の解釈や認識が大きく異なる現象が起きていた。

では、なぜ人々の解釈が大きく異なる現象が起きたのだろうか。因果関係は明らかでないが、交通計画・都市計画や万博の長い歴史的経過があり順次実行されたこと、その結果地域社会が長期にわたって大きく変化し続けたこと、都市的要素と農村的要素が共存する地域ができたことがあげられる。このような事実と経過がありこれを理解しなければ、人々の認識は個人レベルに分解されやすいのではないか。人々の認識（言説）は個人的な体感に左右されやすくなるのではないか。また、新しい社会の担い手組織が弱ければ、組織的な社会的活動の影響をあまり受けない、個人レベルの行動や経験を反映した発言が多くなるのではないか。

以上のように第3章では、客観的と思われる事実を記述し、成功と限界が反映されていると思われる言説を例示した。つまり、事実から解釈を見た。

#### 「第4章 リニモ問題の言説と事実とを対照した意見の相対化」のまとめと成果

＝ 「意見を相対化する手法」の開発 その②、＜事実・解釈＞の構築、

および地域固有の文脈の仮説

##### i まとめ — 解釈からみた事実の相対化と新しい地域固有の文脈の仮説

第4章は、第3章とあわせて認識プロセスのうち、意見を相対化する手法の開発に取り組んだ。第4章は、意見を相対化する手法の後段にあたる、解釈からみて事実を相対化する分析であった。第3章とは逆にリニモ問題の言説を収集し、事実のどの側面をどのように解釈しているのか推察し、相対化した。第3章・第4章によって、事実から解釈を見ることと解釈から事実を見ることと、双方向の循環的な対照によって相対化された＜事実・解釈＞を構築した。解釈（言説）と事実とが、ミクロにはあるが相対化され、人々が意見を相対的に理解し、差異を共有し、論争的状态を改善するための素地が明らかになった。

専門家であれ一般市民であれ、その言説は複合問題のある出来事、ある側面が切り取られたものである。＜事実・解釈＞に照らして、自分の意見はある側面を反映していると相対的に認識できれば、他者の意見との相違点と一致点も相対化することができ、存在を認め合うことができるのではないか。

第4章の分析によって、人々の言説の分布とつながりぐあいが読み取れた。第3章では、交通まちづくり論の一般的な三つの要素である「交通（計画）」と「地域の変化（計画）」と「市民（参加・活動）」の視点で事実を整理した。ところが、第4章の分析の結果、交通まちづくり論の一般的要素には収まり切らない文脈の仮説が浮かび上がってきた。「万博」と「交通システム開発」と「鉄道経営」という地域固有の文脈があったのではないか。地域固有の文脈が、一般的要素の文脈とは独自に並列し流れてきたのではないか。人々の多様な解釈は、この6筋の豊かな文脈に影響されて生まれており、解釈の細分化が進んでしまったのではないかという仮説である。

ところが、第3章・第4章の作業で個別の＜事実・解釈＞のミクロな相対化は進むが、出来事のマクロな全体像は理解しにくい。この細分していくやり方では、無数の出来事は分解されたままで、統合された関係性の全体像は理解しにくかった。差異の共有は、ミクロな認識プロセスにとどまっている。このマクロな全体像の構築に、第5章で取り組んだ。

## ii 採取した言説と＜事実・解釈＞

解釈から事実を見るという作業は、客観的と思われる事実と、人々の解釈（言説）とを対照し、さらにまたこれを筆者（専門家）が＜事実・解釈＞として「構築」する作業であった。本稿でこのプロセスが適切に書き分けられていないところがあるが、筆者の筆力の不足である。筆力の不足もあるが、リニモ問題の全体像を書くには、かなりの労力を要するという難しさもある。

第4章では、数多くの言説を収集し、項目を細分化して言説を分類した。i「交通システムと万博アクセス手段としての問題」、ii「過大な需要予測と収支計画のずさんさ」、iii「リニモ計画と都市計画の進捗の整合性」、iv「フィーダー交通との連携」、v「情報公開や市民参加の不足」、vi「赤字と公共性」の6項目に大きく分け、さらにそれぞれ細目に分けて言説の相違点と一致点を記述した。この分析によって、ミクロなレベルであるが、人々の解釈（言説）は、幾つかの文脈に沿っているのではないかという姿が読み取れた。相異なる解釈（言説）を、文脈のなかのつながりぐあいから理解し、一致点と相違点の相対化を進めることができた。

たとえばi「交通システムと万博アクセス手段としての問題」は、「HSSTの技術的な不安」「万博アクセスの輸送システムとしての問題」「地下鉄東山線を延伸すべきだったという批判など」「プロジェクトの進行にかかわる言説」「維持コスト、環境負荷について」についての言説に分けて整理し、さらに項目を細分化した。たとえば「維持コスト、環境負荷について」の言説は、維持コストが他の鉄道より少ないという言説、むしろ多いという言説、環境負荷が他の鉄道より多いという研究レベルの言説、それほど多くないという言説に分けて構築しなおし相対化した。これに筆者の解釈として、コスト

などについての事実となるデータが公表されていないという限界、技術を長期的に維持するコストの問題が隠れていること、システムの普及や乗客数によって一人当たりのコストの評価が違ってくこと、このような維持コスト問題が公表されず潜在化していることを指摘し、問題を構築しなおした。

第4章の作業によって、ミクロなレベルであるが人々の解釈は、幾つかの社会的変化の文脈のフレームに沿っているのではないかという姿が浮かび上がってきた。人々の解釈は、交通まちづくり論の一般的要素である交通計画の文脈や地域計画の文脈、市民参加・活動の文脈に沿って生成されていった。加えて、重要な文脈はほかにもあったことが言説の分析からうかがえた。地域固有の文脈であった。まず、人々の認識は万博という文脈に強く影響されてきた。また、最先端のHSSTの開発・導入という独自の文脈にも影響されてきた。さらに、リニモの赤字などの鉄道経営の文脈にも強く影響されてきた。

## 「第5章 出来事の経過と文脈、全体像の構築」のまとめと成果

＝ 「出来事を並べる手法」の開発、＜経過・文脈＞の構築、マクロな全体像（相対化された群像）の構築、評価段階における交通まちづくり論の有効性

### i まとめ ―＜経過・文脈＞と、人々の解釈フレームとなった全体像の構築

第5章は、出来事を並べる手法の開発だった。地域の変化と相互作用の文脈を読みとるため、文脈と経過（年表）で出来事を並べた＜経過・文脈＞によって、人々の解釈フレームとなった全体像を構築する手法の開発を行った。これにより、文脈のつながりぐあいで出来事（事実および定着した解釈など）を理解できるようになり、人々の意見が文脈の影響を受けていると思われることを明らかにした。

第3章から第5章までは、全体像を構築する認識プロセスはどのようにすれば進むかについて述べた。事実および経過と対照された相対化された群像から成る、問題の全体像を構築するプロセスだった。第5章は出来事を並べる手法の開発だった。その主体は、本稿の範囲では主に専門家であった。

第3章と第4章の作業でミクロな＜事実・解釈＞の対照は進むが、出来事のマクロな変化は理解しにくいし、文脈のまとまりも相互作用も理解しにくかった。第5章では、地域の変化と相互作用の文脈を読みとるため、文脈と経過（年表）で出来事を並べ全体像を構築する手法の開発を試みた。事実および経過（単に事実とのみ表示している箇所もある）と対照されたリニモ問題の全体像である。第3章～第5章をあわせて解釈フレーム（全体像）の構築であった。この＜経過・文脈＞のフレームに人々の個々の解釈は影響されていたと思われる。この手法によって全体像が構築できるというサブ仮説の例証であった。

6筋の文脈があるとすれば、どのようにすればその存在を確認し、全体像の構築が進むだろうか。交通や地域の変化の事実は、歴史の「経過（年表）」を振り返れば、ほぼ明らかになるのではないかと。多様な解釈は、6筋の「文脈」に沿って整理し、＜経過（年表）と文脈＞によって立体視すれば、複雑な問題の全体像も理解しやすくなり、相対化しやすくなるのではないかと、出来事のつながりぐあいの文脈も文脈の相互作用も読み取れるのではないかと、このような作業仮説を立てた。＜事実と解釈＞＜経過と文脈＞による立体視である。

＜経過・文脈＞を読み取る作業は、出来事を選択し経過を追って並べる作業と、文脈から出来事の意味を読む作業との双方向の作業によって、順次変化していく出来事と文脈とを対照するものである。なお、この作業において採取する出来事が客観的な事実なのか、ある解釈が書き留められただけなのか、その明瞭さは問わなかった。また、この作業において第3章、第4章のミクロな分析とマクロな分析は双方向に行われている。

第4章では、リニモ沿線の無数の出来事の間には、6筋からなる関係性（文脈）が存在したのではないかとという作業仮説が生まれた。第5章では、個々の事実および経過と対照されたリニモ問題の全体像を構築し、6筋の文脈が存在する確からしさを認めた。この6筋の文脈は交通まちづくり論の一般的な視点に合流・収束しつつある。

ところが、リニモ問題とはある面ではそれが事実かどうかという問題ではなく、個別主体レベルでの状況の定義のズレ、つまり認識の問題である。今日では交通問題に限らず人々の認知と行動が不安定で、共有されにくいと考えるが、この現象を改善することが求められている。これを専門家が援助する方法の開発と実践が求められている。このような専門家の役割の一つに、事実および経過と対照された全体像（人々の解釈フレーム）の提示があるのではないかと。事実に基づいた認識を取り戻す役割である。

第6章は、この全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むかを扱う。

## ii 6筋の文脈の変化と相互作用、評価段階における交通まちづくり論の有効性

6筋の文脈とは、①交通（計画）、②交通システム開発、③地域の変化（計画）、④万博、⑤鉄道経営の文脈、⑥市民（参加と活動）であった。①、③、⑥の文脈は、交通まちづくり論の一般的な性格を持つが、地域の特色も読み取れた。②、④、⑤の文脈は、リニモ沿線地域に固有の性格が強かった。ところが、現在では万博も終わり、東部丘陵地域の地域開発事業もおおむね一段落し、評価段階に入りつつある。20～30年続いた文脈とその相互作用の流れも大きく変化しつつある。

文脈の変化とは、第1に、万博文脈が今の時点でどのように変化しているかである。万博文脈は他の文脈と強い関係性を持っていたが、イベント自体は終了し、文脈は変化している。つまり、万博自体ではなく、万博の事後効果の文脈に変化している。

万博文脈の変化の1点目は、地域計画や交通計画との関係性の変化である。東部丘陵線の整備、幹線道路整備などの地域計画は万博文脈と密着していた。ただ、ここまでは終わった出来事である。10年を経た現時点では、整備されたインフラが他の要素に与えた影響、たとえば万博というイベントに限れば「黒字」であったが、自治体財政にどのような影響を残しているのか、地域経済にどのような効果をもたらしたのかが論点になるだろう。リニモの資本費も自治体が負担することとなったので、自治体財政の問題に転化した。つまり、万博文脈は、地方財政や地域経済の文脈に変化している。リニモの赤字への批判のある部分は、この変化をマイナスととらえたものである。

万博文脈の変化の2点目は、万博が人々の意識と行動にどのような影響を残しているかである。批判的な市民運動が万博計画を動かしたが、現在は環境活動などに姿を変えている。万博に肯定的だった市民のボランティア活動は今日に続いている。万博から10年を経て、万博の理念を承継しようとする活動は続いているが、ボランティアは高齢化し新たな組織的な広がりも少なく、人々の記憶からは薄れつつあるのではないかな。

第2に、交通システム開発の文脈も、大きく変化している。賛否はあったがHSSTという最先端のインフラ技術の開発段階と導入段階は終了した。紆余曲折した万博・万博輸送との関係性も、瀬戸の新住計画との関係性も終わった。設備のメンテナンスと技術の維持が、リニモ会社の当面の課題となっている。将来的には、技術の革新と普及という一株式会社には背負えない課題が表面化するだろうが、問題は先送りされている。当面、産業観光の素材としての活用も話題に上るが、文脈の流れはごく細くなった。

第3に、鉄道経営の文脈も、経営安定化策が実行され、人々の意識から薄れつつある。ICカード化という残された課題も決着した。計画通り2017年度に当期純損益の黒字化が達成されれば、リニモの経営は、少なくとも政治的な問題ではなくなるだろう。ただし、設備の更新資金をどう留保するのかという会計上の重要な問題が隠されており、将来再び資金不足が発生し始めるだろう。ところが、リニモは実質的な公営事業になっており、議会や住民がより重要なステークホルダーとなっている。やがて発生する資金不足の事態にどう対処するか、その時点では鉄道経営の文脈は、市民参加の文脈とさらに強く結ばれるだろう。しかし、それは10数年後の話である。

万博、交通システム開発、鉄道経営という3点の地域固有の文脈は、今日の時点では流れが弱まり、合流しあるいは変化している。一方、市民参加・活動の文脈は、流れが続くだけでなく、複雑で多様な流れが生まれている。リニモが話題の中心だった地域交通の文脈は、格差の深刻化や高齢社会化にともない、ヒューマンスケールの交通問題の文脈に変わるのではないかな。また、発展にともなう渋滞の激化などクルマ社会問題全体の文脈に変わるのではないかな。地域の変化の文脈は、区画整理地の上物整備はこれから進むので、全国的にも注目される発展ぶりですますます地域内外の注目を集めるだろう。

以上のように構築すると、リニモ沿線地域の文脈全体は、交通の文脈、地域の変化の

文脈、市民の文脈、つまり交通まちづくり論の一般的要素と考えられる文脈に、合流しつつある。一般化しすぎるかもしれないが、交通・地域の変化・市民という複合的な視点は、評価段階における地域の文脈を分析・評価する視点として有効であることを、単一事例であるが例証した。

第5章はリニモ問題の全体像を構築する試みであったが、その課題は、経過と文脈で出来事を並べ全体像を構築する方法が未開拓なことである。

一つの批判として、この章は作業仮説が先行し、仮説に沿った文脈の大きな枠組みを描くことに終わっており、個々の要素の詳細な関係性の分析が残されているとの指摘があるだろう。たとえば鉄道整備と地域の変化の事実や、量的な関係性を詳細に描くことが求められるかもしれない。あるいは、人々の意識と行動、あるいは集団や組織の変化が具体的に描かれていないと指摘されるかもしれない。詳細な分析を積み重ねないまま、関係性の存在を断定的に記述しているという批判である。筆者は、複雑な関係性を、詳細な因果関係や相関関係などに絞って説明するだけでは不十分だと考える。あるいは、個人や集団レベルの細部の事実や関係性だけでは、リニモ問題の全体像が描けないと考える。本稿は全体像の理解が重要だと主張した。ただ、本稿を詳細な関係性を説明する研究の前段階として利用することができるので、今後の課題としたい。

逆に本稿は、特に5.2節のデータ（別紙 資料5）には些末な出来事が細かに記述され、社会的な文脈の大枠が理解しにくいとの批判もあるだろう。しかし、本稿は、細流を含む詳細な記録を残すことにより、異なる解釈にも資料として貢献できるものを目指した。出来事の採取に当たって恣意的に取捨する誤りを避ける一つの方法だろう。将来リニモ問題が再燃した場合の基礎資料として役立つことを願う。

筆者は、社会的な文脈や構造の大枠だけでは、複雑な関係性や個々の文脈を理解できないと考える。逆に、細部の事実の描写やデータの収集、因果関係などの説明、個人レベルの意識や物語りを記述するだけでは全体を理解しにくいとも考える。しかし、大枠から描くのでもなく、細部から描くのでもない、社会と個人の中間の文脈を中心軸にして、全体と細部の両面を描く研究方法を習得できていないことが課題である。

もう一つの大きな課題は、第5章までは、市民の実践レベルでの差異の共有方法の開発に到っていないことである。本稿は、事実と対照された全体像を構築すれば、認識レベルで差異の共有が進み、交通まちづくりの論争的な問題が改善できるのではないかとこの仮説から出発した。その主体は、第5章までの範囲では主に専門家であった。ところが、リニモ問題は、ある面ではそれが事実かどうかという問題ではなく、市民の認識のズレの問題である。今日では交通問題に限らず人々の認識と行動が不安定で、意見の差異が共有されにくいと考えるが、この現象を改善することが求められている。第6章はこの課題、市民の実践レベルでの差異の共有手法の開発に取り組んだ。

## 「第6章 市民の『聞き合う討議』による差異の共有」のまとめと成果

### ＝ 「聞き合う討議の手法」の開発、論争的状态の改善など実践事例の成果

#### i まとめ－「聞き合う討議の手法」による差異の共有の例証

第6章は、市民の聞き合う討議手法のデザイン、実践事例での意見の差異が共有されるプロセス、論争的状态の改善などの例証であった。全体像を理解し別のある像を再構築する市民の実践プロセスはどのようにすれば進むか、というサブクエスチョンに答えるものであった。討議の主体は市民である。討議の場の内部においては、論争的状态が改善された。討議の場の外部へは「提言書」等の公表と説明という外形を取るデザインとした。政策や事業へは、コミュニケーションを通じ政策の評価や改善策へ反映させる、「やわらかな接続」をデザインした。差異の共有を進める手法の一つ開発し、事例で成果を確認した。

第6章は、聞き合う討議のデザインによって、討議の場で全体像を理解しつつ、同型性の強いある像（相対化された群像）が市民の間で再構築され、差異の共有が進み問題は改善するという作業仮説を立て、例証した。討議の場において市民は示された全体像の影響を受けるが、与えられた全体像がそのままコピーされて認識されるのではなく、別のある像が共有され再構築されるプロセスであった。この仮説が例証された。

#### ii 討議のデザインと論争的状态の改善など実践事例の成果

聞き合う討議の手法とは、多様な意見を聞き合い、異なる意見の存在と一致点を承認し合い、差異の共有を促すことを目的とした討議手法、討議デザインのことであった。異なる意見を説得することを目的としていない。自由に発話することよりも、聞き合うことを重視した市民の討議デザインである。また、交通まちづくり論の枠組みで言えば、市民参加に市民討議の要素を加えるものであった。さらに、交通と地域の変化について市民の討議によって評価する手法の開発であった。

聞き合う討議デザインをどのように開発するか、討議の手法を改善するには大きく二つの方法が考えられる。一つ目には他の討議手法から目的と条件に応じて適切にデザインを移植する方法と、二つ目にはその手法を個別の現場の状況にあわせて改善し応用するデザイン、プロセスであった。

一つ目の他の討議手法からの移植の考え方は、上記 7.1④節などで述べた。二つ目の個別の現場の状況にあわせて応用するデザイン、プロセスについては、第6章で二つの実践事例を紹介した。いずれの事例も、差異の共有が進み同型性の強いある像が再構築され、提言書などの形でまとめられた。市民間の論争的な状況は改善され、行政やリニモ会社に若干の効果を与えた。

聞き合うデザインの効果としての意見の変容と差異の共有は、どのように探索された



のか。前者の意見が変容したかどうかは、議事録などの記録を詳細に残せば明らかになる。後者の意見が共有されたかどうか、提言書などの成立プロセスによって明らかになる。しかし、何故、何が要因となって、意見は変容し共有されるかという疑問には十分答えていないという指摘があるだろう。

本稿は、数多い市民参加の討議がうまくいかない理由の一つが、討議デザインが適切でないからだという作業仮説から出発している。つまり、目的と条件に応じて討議デザインが適切であれば、討議プロセスにおけるデザインの修正を経つつも、あらかじめデザインされた外からの効果を受けつつも、場の内部の相互作用のプロセスそれ自体は、自律的に進むという仮説である。

この仮説から生まれる問いは、どのような討議の場が成立したかなどの、聞き合うデザインから発生した事象の探索であって、事象を発生させた操作的な要素の因果関係（因果関係があるとすればであるが）の説明ではない。内発的な変容は言葉の力によるが、本稿の目的は言葉の力の検証ではなく、聞き合いが促進される討議デザインの開発であった。本稿の事例では差異の共有が進んだので、デザインが大筋で適切であったという関係性は探索でき、より適切な修正仮説を作ることができた。

実践事例①は、本稿が扱ってきたリニモ問題の市民討議の事例である。リニモ問題についての論争的状态が頂点に達していたころに開催された（2009 秋～2010.3）。このような問題についての市民討議の制度も方法も整わない中で、「リニモねっと」という市民組織（NPO）が、「リニモとことん語る会」という討議を主催し、探索的な社会実験を行った。資源の乏しい NPO でも「やれる形」の簡易なデザインであったが、公募による討議の場が生まれ、討議によってリニモ問題の全体像への理解が深まり、関係者の間に信頼が育ち、差異の共有が進んだ。共有されたかどうかの効果は、「提言書」を作成するデザインとしていたので、その成否で確認できる。さらに探索を進めるためのより適切な仮説を開発した。さらに、情報公開・提供が進むなど場の外への若干の影響が生まれた。ただ、この実験は成果を得たが、多くの課題を残していた。単一ケースの実験で確定的に言えることはわずかであり、追試が必要である。特に、激しい紛争状態での有効性までは検証されていないことに、留意しなければならない。

実践事例②は、分野の異なる文化のまちづくりの問題の事例であったので、本稿では補足とした。事例①では、事前に討議をデザインし、修正や予期しない変化も起きたが、聞き合う討議の効果が得られた事例であった。事例②は、事前にはほとんど何もデザインしないまま開始され、「自由な対話」の場が混乱したため、聞き合う討議へデザインの変更を加えた事例である。デザインされない市民討議とデザインされた市民討議とが比較できる好事例であるので取り上げた。愛知県長久手市の「文化の家」は、ホールの予約が取りにくくなっている。このため一部の団体の働きかけにより、住民の優先予約制度が試行された。予約が取りにくいという事実について、住民が優先されないから（よ

そ者が使うから)問題が起きるのだと認識されたことから発した論争だった。デザインされない討議の場は混乱したが、マネジメントチームがつくられ、討議テーマを決めるなど聞き合う討議デザインへ徐々に変更された結果、参加者の差異の共有が進み、「報告書」が作成された。

事例①のデザインとの大きな違いは、「問題定義」や「問題の明確化」プロセスなど(図 6-6)が加えられたことである。事例①では、専門家の認識プロセスとした作業を、市民と連携して行った事例ともいえる。課題は、共有の推進力としての問題明確化プロセスの重要さや、マネジメントチームの役割(図 6-5)が探索されたが、単一事例であり一般化には到らないことである。また、参加した市民は政策決定や集団行動へ接続することを求めることがあらためて確認されたが、これに応えるデザインについては未開発である。

なお、6.4 節では、専門家の支援方法の一つとして、「関係性を絵にする」技術を提案した。「図のつくり方」ではなく、聞き合う討議において問題を理解するための「図の使い方」であった(図 6-8~図 6-29)。

## ⑦研究のオリジナル性

以上の研究は、評価段階における持続可能な交通に関する問題の改善方法を開発する環境政策学であり、また交通まちづくり論であった。地域環境問題の個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど社会的認識の同型性が失われた問題についての、認識の同型性の構築に関する研究であった。差異の共有方法として意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法を開発した。このオリジナル性は、次の点にあったと考える。

i 持続可能な交通に関する環境政策学の研究を、交通まちづくりにおける認識の同型性の構築という領域に広げた。

交通まちづくりの論争的問題の改善は、環境政策学のテーマの一つである。交通まちづくりでは、個別主体間で状況の定義のズレが起きることがあり、持続可能な交通という将来像の実現の大きな障害になっているからである。ところがこの現象を改善するというテーマは、環境政策学からはあまり注目されてこなかった。本稿は環境政策学の研究を、政治・市場・環境の領域から、交通まちづくりにおける社会的認識の同型性の構築という認識的領域に広げた点で、オリジナル性があると考ええる。

ii 認識の同型性の構築を進めるには、差異の共有方法が必要であり、意見を相対化する手法、出来事を並べる手法、聞き合う討議の手法の有効性を例証した。

地域環境問題について社会的認識の同型性の構築を進めるには、制度的な政治的回路や市場的回路と並列して、差異の共有の回路が別に必要である。この回路の一つの手法として、全体像を構築する認識プロセスと、市民が討議をつうじて再構築する実践プロセスを連携させるという、差異の共有手法が有効であることを例証した点で、オリジナル性があると考ええる。

**iii 交通まちづくり論の視点をもちいて、政策の評価段階の問題を分析、評価し、改善した。**

交通まちづくり論は都市計画・交通計画の計画段階で生まれた理論であるが、今日では多くの交通政策や資本整備事業が評価段階にある。交通まちづくり論の視点を骨組みとして論争的問題に取り組み、この理論の視点（交通、地域の変化、市民）が評価段階の分析、評価と改善手法の開発にも有効であることを例証した点で、オリジナル性があると考ええる。

**iv 市民が討議をつうじて差異の共有の実践を進めるための、討議の改善手法を開発した。**

目的と条件に応じた適切な討議デザインを選択し、討議の場に応用し改善するという、聞き合う討議の手法のオリジナル性は、次の点にあると考ええる。近年好まれる対話的手法とは大きく異なる。

A 討議の目的を差異の共有におく市民討議の手法を開発した。目的は、行動の変化や、決定、政策への強い関与とせず、また意識の変容にもとどめないデザインとする。

B 討議のプロセス・手続き、および場の中の相互作用―場の外との相互作用を適切にデザインする。

C 場の外との相互作用として、場の外への効果と場の外からの効果を適切にデザインする。外からの効果として、マネジメントチームや専門家に、積極的な役割を与えるデザインとする。

**v 事業や政策の評価段階への市民参加手法の開発にもつながる。**

事業や政策の評価段階においてしばしば論争・紛争的状态が起きている。PDCA サイクルに沿った評価指標が用いられることが多いが、リニモ問題のように、計画時に予想された効果だけが現れるわけではない。問題の再定義から始める手法であれば、評価段階での評価指標の見直しも可能である。この研究は、評価への市民参加手法の開発にもつながる可能性があることを例証した点で、オリジナル性をもちうると考える。

以上のオリジナル性を一言でいえば、本稿は、交通まちづくりの評価段階にある、個別主体間の状況の定義のズレから起きたリニモ問題を題材に、認識の同型性を構築する

ために、差異を共有する方法を開発し、論争的状况を改善することによってその有効性を例証したという点で、環境政策学に貢献した。

## 7. 2 研究上残された課題

この節は、通常の論文スタイルでは研究上の課題に相当する。ただ、本稿の研究方法は、作業仮説ころがしの一種であるので、初期の仮説の限界を述べ、「より確かな作業仮説」とするために必要となる追試と、研究の改善方向について述べる。

本稿で紹介した事例の範囲では、試みた手法・デザインの根底的な欠陥は見つからなかった。認識の同型性が少ないことから生まれる現象を、差異を共有する方法で改善する試みであった。したがって、仮説を根本的に変更する必要は見当たらず、より確かな作業仮説とするための追試が必要である。

第1に、本稿は、地域環境問題の個別主体間の状況の定義のズレがおきるほど認識の同型性が失われたタイプの問題を扱ったが、手法を確立、改善するためこのタイプの別の事例についての追試を続けることが課題である。追試のポイントは次の点である。

1点目は、仮説の確からしさを高め、また改善するために、交通まちづくり分野での検証事例を増やす追試である。本稿は、この分野でのわずかな事例研究であり、確定的に言えることは少ない。

2点目に、異なる分野の社会問題を扱った比較事例が必要である。本稿では、同じように定義の混迷状況が起きていた文化のまちづくり分野の市民討議の事例も補ったが、文化のまちづくりでは、意見の違いに価値観が強く出てくこと、文化と公共圏という難解なテーマが絡むことなど、交通まちづくり問題とは異なる性格が表れた。逆に、リニモという先端技術・インフラ技術の不可視性という困難さや、主体間の関係の複雑さなどの困難さは少なかった。異なる分野の問題を扱うことにより、分野ごとの問題の特徴と改善手法の違いなどが明らかになるだろう。たとえば、文化の家の事例では、問題定義プロセスを組み込むことができた。分野ごとの比較を重ねれば、分野をまたぐメタな改善手法の開発も進むのではないか。

第2に、個別主体間の問題定義の混迷ではなく、地域環境問題の集合的定義過程における状況の定義のズレというタイプの問題での追試である。人々の属性によって差異の共有手法が大きく異なることが予想されるため、対象の集合的属性に適した仮説の補正が必要であろう。本稿は「市民（住民）」「専門家」「ステークホルダー」という分け方を用いたが、他の属性もあるだろう。

集合的定義過程の追試として、交通まちづくりの分野では、市民が行政や企業と協働する事例での追試が必要である。差異の共有手法が、行政の政策や企業経営へ直結することを目的にしないとしても、仮に討議などを通じて反映されるとすれば、望ましい効

果といえるからである。しかし、行政や企業は、プロジェクトや事業の実施主体であることが多く、手法が異なるだろう。特に行政は、法令や予算に拘束される度合いが強く、人事異動もあり経験が蓄積されにくく、いわゆる官僚的になりやすいという特徴がある。行政が実施する場合には、すでに存在する市民参加の制度と討議の改善手法の組み合わせが適しているかもしれない。企業にとっては、マーケティングなどの市場的手法と組み合わせる方法が適しているかもしれない。また企業の場合には、事業経営のマイナスにはならない範囲という制約が加わる。行政や企業との協働では仮説の補充、修正が必要になるのではないか。

第3に、個別的であれ集合的であれ、状況が大きく異なる地域環境問題の事例として、激しい紛争状態にある問題、あるいは紛争の予防が求められる問題や権力的関係が存在する問題での迫試が必要である。本稿の事例では、激しい紛争状態には陥っていなかったため、討議の場での信頼の形成は比較的容易であったし、討議による差異の共有も生まれた。また、複雑ではあったが全体像の構築も進んだ。しかし、この知見が、紛争状態や権力的関係下でも有効であるかどうかはわからない。より対話的なデザインが適しているかもしれない。

第4に、以上は、地域環境問題の改善を目的とした迫試であるが、問題の性質が全く異なれば差異の共有手法が大きく異なることが予想されるため、仮説の変更が必要となるであろう。問題の性質が全く異なる場合、たとえば地域の環境問題ではなく、グローバルな環境問題の場合には、差異の共有方法は異なるだろう。他にもこのような問題の性質の違いには、空間的領域の違い、歴史的脈絡の違い、文化・価値観の違い、制度・構造の違い、不可逆性の強さ、緊急性の違い、科学技術の影響力の強さ、暴力・武力を伴うかなどが考えられる。極端な場合には、差異の共有が無力でさえあるかもしれない。本稿は、このような問題について全く触れてこなかった。実践プロセスの前に、問題の性質の違いをまず知りあうという認識プロセスが、一層重要になるのではないか。

なお、個別主体間の状況の定義のズレが起きるほど、社会的認識の同型性が失われてしまった理由の説明が不十分であるという大きな課題が残されているが、本稿の目的からは外れるので、別の研究課題とする。

### 7. 3 政策の提言

以上が研究上の課題であるが、政策上の課題を政策提言として述べる。意見の差異の共有手法は有効性が例証された段階であり開発途上であるが、前節の追試を進めるためにも、政策に取り入れるよう提言する。

提言の1点目は、政策・事業の評価段階の市民参加に、意見の差異の共有手法を取り入れるよう提言する。差異の共有手法は未完成であるが、社会への実装が急がれる。今日では多くの政策・事業が評価段階にあり、地域環境政策に限らず論争が起き、事業の変更や改廃も俎上上がる人が多いからである。事業の大きな見直しでは、問題を構築しなおし再定義することが求められ、PDCA サイクルにうまく当てはまらないこともある。ところが、評価段階における市民参加手法は整っていない現状があり、問題の再定義から始める本稿の手法を、実験的に採用するメリットがある。

提言の2点目は、政策・事業の事前準備段階の市民参加に、実装するよう提言する。本稿の範囲では、事前準備段階の事例は紹介しなかったので、筆者の経験的な提言とする。計画づくりのごく初期の準備段階では、期限付きの性急な合意形成や決定を求められることが少ない。手続き的な縛りも少ない。この段階こそ差異の共有が求められるので、本稿の手法が適しているのではないか。ところが、事前準備段階での市民参加制度はわずかであり、日本では長らく「根回し」的に関係者の意見が集められてきた。事前準備段階で参加イベントが行われる場合も、情報提供や「地ならし」的な操作やリーダー発掘が目的とされ、対話的なデザインが好まれた。具体的な案が示されずイメージだけの資料をもとに自由に発話させられて、あれこれの発言を羅列してまとめとされてしまうケースや、逆にコンサルによってきれいな絵姿にまとめられてしまうケースなども、しばしば見受けられる。事前準備段階で具体的な案が示されない理由は、行政が市民の前に何らかの具体案を示すのは、計画を決定する直前の段階であると、行政側も市民側も身構える習慣ができているからである。事前準備は、改善が最も求められる段階ではないか。

あわせて政策とまでは言えないが、前節で述べた追試への支援も提言したい。事例で述べたように、差異の共有を進めるには多くの資源が必要である。たとえば、市民討議の実施には大量の実務的な作業がともなう。また、主催者の信用や広報手段も重要な資源であり、これらの資源を供給することが有効と考えられる。市民組織がイニシアティブをとる市民討議は、行政が直接実施するよりはるかに少ない資金で実施可能であるし、

何よりも中立的な立場で実施できるメリットがある。まずは試行的に市民討議への支援を行うよう提言する。

末尾に研究上の大きな課題に戻る。リニモ問題は、相異なる多様な解釈が人々の間に生じた現象であった。事実のごく一部だけ反映した、あるいは不正確な情報に依っていた言説が少なからず見られた。言説が認知されやすい形に単純化されて再生産される現象は現在も続いている。少数ではあるが中には、事実とは異なる主張もあった。事実と明らかに異なる言説が広がれば、これは「ポスト真実」と呼ばれる現象である。リニモ問題のように事実とズレた解釈が生まれ認識の同型性が弱まる現象と、ポスト真実と呼ばれる非理性的な現象の間の段差は、連続的ではないだろうか。事実を確かめ、情報を記録し、異なる意見にも敬意を払いつつ、差異を共有するという地道な努力が、あらためて求められている。

本研究は、リニモ問題などを事例として差異の共有手法の開発を進めたが、差異の共有方法は様々な社会問題で求められている。筆者の目からは、合意形成あるいは対話と名乗っている実践を、差異の共有、あるいは認識の同型性の構築と名乗り方を変えた方が、討議デザインの混乱は減るのではないかと思えることもある。差異を共有することで社会問題を改善する実践的研究の意義は、特定の研究領域にとどまらない。本研究は、環境政策学・交通まちづくり論として出発したが、「差異の共有手法論」「聞き合うまちづくり論」とでも呼べる政策科学に展開させることが求められている。



## 参考文献

- RACDA 編 1999『路面電車とまちづくり』学芸出版社。
- 愛知県尾張建設事務所名古屋東部丘陵工事事務所編・発行 2005『東部丘陵線建設誌』。
- 愛知県立大学地域連携センター編・発行 2007『万博の訪れと長久手 愛知県立大学万博調査報告書』。
- 秋山哲男・吉田樹編 2009『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。
- 秋吉貴雄 2017『入門公共政策学』中央公論社。
- 安立清史 2006「非営利組織（NPO）理論の社会的検討」『人間科学共生社会学』第 5 号,p1-15。
- 足立幸男 2009『公共政策学とは何か』ミネルヴァ書房。
- 安部誠治・自治体問題研究所編 1993『都市と地域の交通問題』自治体研究社。
- 有末武夫 1985『交通の地域的分析』大明堂。
- 飯島伸子編 2007『公害・労災・職業病年表新版』すいれん舎。
- 石坂悦男・渡部與四郎編 1997『地域社会の形成と交通政策』東洋館出版社。
- 石田佐久馬編 1990『小学校国語科学習指導の研究 26 話し合い・聞き合い・学び合い』東洋館出版社。
- 石塚雅明 2004『参加の『場』をデザインする』学芸出版社。
- 板倉信一郎 2016「地域政策実施時の合意形成にむけたコミュニケーション過程に関する考察」『実践政策学』第 2 巻第 1 号,p29-36。
- 伊丹敬之 2005『場の論理とマネジメント』東洋経済。
- 伊藤久雄・深田祐子 2008「市民意見反映の仕組みと課題—公募型・無作為抽出型委員会等の比較から—」『季刊まちぼっと』第 003 号。
- 伊藤雅治 2003『参加するまちづくり』農文協。
- 伊藤雅春・原田和成 2011「市民参加手法の比較検討—まちづくりワークショップ、市民討議会（プラーヌクスツェレ）、ワールド・カフェの事例を対象として」『コミュニティ政策研究』第 13 号,p63-83。
- 伊藤雅春 2013「市民討議会のプログラム分析」『地域社会研究（別府大学）』第 22 号,p12-17。
- 伊藤倫文愛知県包括外部監査法人弁護士 2011『平成 22 年度愛知県包括外部監査結果報告書』愛知県。
- 猪原健弘編 2011『合意形成学』勁草書房。

- 今井理雄 2012「札幌市におけるバスマップ配布への住民の評価と移動手段に関する意識変化」『地域学研究』第 25 号,p79-91。
- 今田高俊 1989「自己組織性と意味—コミュニケーション的行為の地平」『社会学評論』第 40 巻第 2 号, p137-151。
- 今田高俊 2011「社会理論における合意形成の位置づけ—社会統合から社会編集へ」猪原健弘編『合意形成学』勁草書房,p17-36。
- 今橋隆 1998「都市交通論の系譜と廣岡交通学」『経営志林』第 34 巻第 4 号,p171-176。
- イン,R.K. (近藤公彦訳) 1996『ケーススタディの方法第 2 版』千倉書房。
- 宇都宮浄人 2015『地域再生の戦略』筑摩書房。
- 江崎美枝子・喜多見ポンポコ会議 2007『公共事業と市民参加』学芸出版社。
- 遠藤宏一 2016「環伊勢湾大都市圏における地域・都市政策の展開」大都市制度と都市再生研究会『グローバル産業都市への夢と現実』東海自治体問題研究所,p5-24。
- 大石裕 2006『コミュニケーション研究 第 2 版』慶応義塾大学出版会。
- 大石裕 2011「現代日本の世論とメディア政治」『法學研究』第 84 巻第 6 号,p107-126。
- 大島藤太郎 1994「日本における交通論の系譜」池田博行・松尾光芳編『現代交通論』税務経理協会,p13-24。
- 太田勝敏 2008「『交通まちづくり』の展開と課題、方向性」『交通安全学会誌』第 33 巻第 2 号, p136-139。
- 太田勝敏編 1998『新しい交通まちづくりの思想 コミュニティからのアプローチ』鹿島出版会。
- 大塚久雄・小宮隆太郎・岡野行秀編 1971『地域経済と交通』東京大学出版会。
- 大矢吉之 2003「熟議民主主義論の展開とその政策理念」足立幸男・森脇俊雅編『公共政策学』ミネルヴァ書房,p343-356。
- 奥野隆史 1991『交通と地域』大明堂。
- 奥野信宏 1996『公共経済学』岩波書店。
- 奥山修司 2007『デマンド交通システム』NTT 出版。
- 科学技術への市民参加を考える会編・発行 2002『コンセンサス会議実践マニュアル』。
- 香川正俊 2000『第 3 セクター鉄道と地域振興』成山堂書店。
- 香川正俊・澤喜司郎・安部誠治・日比野正己編 2010『都市・過疎地域の活性化と都市の再生』成山堂書店。
- 加藤晃・竹内伝史 1988『都市交通論』鹿島出版会。
- 加藤晃・竹内伝史編 2006『新・都市計画概論 改訂 2 版』共立出版。
- 加藤梅雄 2013『我が生涯、郷土に捧ぐ 長久手の発展と共に歩んだ半世紀』牧歌舎。
- 加藤博和・福本雅之 2013「日本に地域公共交通計画は根づいたか？ —地域公共交通活性化・再生総合事業の成果と課題を踏まえて—」『土木計画学研究・講演集』第 47 号,p1-6。
- 加藤浩徳・城山英明・中川善典 2005「広域交通政策における問題把握と課題抽出手法—関東圏

- 交通政策を事例とした分析―『社会技術研究論文集』第3号,p214-230。
- 加藤浩徳 2007「政策課題抽出支援のための問題構造化手法とその合意形成手法への適用可能性」  
『PI-Forum』第2(1)2007 Summer号,p2-5。
- 香取一昭・大川恒 2009『決めない会議』ビジネス社。
- 香取一昭・大川恒 2011『ホールシステム・アプローチ』日本経済新聞出版社。
- 上岡直見 2003『持続可能な交通ヘーシナリオ・政策・運動』緑風出版。
- 上岡直見 2007『新・鉄道は地球を救う』交通新聞社。
- 上岡直見 2016『鉄道は誰のものか』緑風出版。
- 川喜多二郎 1970『続・発想法 KJ法の展開と応用』中央公論社。
- 川口清史 2004「新しい社会科学としての政策科学」三上崇洋・佐藤満編『政策科学の基礎とアプローチ 第2版』ミネルヴァ書房,p22-31。
- 川島令三 1996『全国鉄道事情大研究 名古屋都心部・三重編』草思社。
- 環境経済・政策学会編 2006『環境経済・政策学の基礎知識』有斐閣。
- 木場隆夫 2000『コンセンサス会議における市民の意見に関する考察』科学技術庁科学技術政策研究所。
- 木下勇 2007『ワークショップ』学芸出版社。
- 倉阪秀史 2012『政策・合意形成入門』勁草書房。
- 桑子敏雄 2009「参加型社会基盤整備における専門家と市民間のコミュニケーション技術」梶雅範・西城美紀・野原佳代子共編『科学・技術の現場と社会をつなぐ科学技術コミュニケーション入門』培風館,p38-53。
- 桑子敏雄 2011「社会基盤整備での社会的合意形成のプロジェクトマネジメント」猪原健弘編『合意形成学』勁草書房,p179-202。
- 桑子敏雄 2016『社会的合意形成のプロジェクトマネジメント』コロナ社。
- 交通まちづくり研究会編 2006『交通まちづくり 世界の都市と日本の年に学ぶ』(社)交通工学研究会。
- 交通権学会編 1999『交通権憲章』日本経済評論社。
- 交通権学会編 2011『交通基本法を考える』かもがわ出版。
- 小林傳司 2004『誰が科学技術について考えるのか』名古屋大学。
- 財団法人 2005 年日本国際博覧会協会編・発行 2006『愛・地球博環境アセスメントの歩みと成果』。
- 財団法人運輸経済研究センター・交通学説史研究会編 1982『交通学説史の研究』成山堂書店。
- 坂井宏介 2005「政府・非営利組織間の協働関係:その理論的考察」『九大法学』第91号,p45-114。
- 榊原秀訓 2012『自治体ポピュリズムを問う』自治体研究社。
- 佐藤快信 2005「市民参加のまちづくり」松尾匡・西川芳昭・伊佐淳編『市民参加のまちづくり』創成社,p21-35。

- 佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三 2005『市民参加 その理論と実際』公人社。
- 佐藤徹 2013「討議デモクラシーの実践過程ー市民討議会の到達点と課題」『地域社会研究（別府大学）』第 22 号,p2-11。
- 佐藤徹 2016「市民討議会ー実践及び研究の動向・課題・展望」『地域社会研究（別府大学）』第 26 号,p21-25。
- 澤崎貴則・藤井聡・羽鳥剛史・長谷川大貴 2012『「川越交通まちづくり」の物語描写研究ー交通問題解決に向けたまちづくり実践とその解釈ー』『土木学会論文集 D3』第 68 巻第 5 号,p325-337。
- 篠崎尚夫編 2013『鉄道と地域の社会経済史』日本経済評論社。
- 篠原一 2004『市民の政治学』岩波書店。
- 篠原一編 2012『討議デモクラシーの挑戦』岩波書店。
- 篠藤明德・吉田純夫・小針憲一 2009『自治を拓く市民討議会』イマジン出版。
- 篠藤明德 2013「市民討議会の質保証の基準とシステム」『地域社会研究（別府大学）』第 22 号,p28-39。
- 島田善規 2007「リニモを支える NPO 活動の経験から」『運輸と経済』第 67 巻第 8 号,p50-57。
- 島田善規 2009a「リニモの経営危機と非上場鉄軌道事業の会計制度改革の必要性」『トランスポート 21』第 35 号,p2-4。
- 島田善規 2009b「地下鉄の資金不足の背景と人口減少時代の地下鉄経営の課題ー名古屋市営地下鉄の例を中心に」『日本都市学会年報』第 43 号,p274-279。
- 島田善規 2010a「リニモと交通まちづくりの現状と課題」『交通権』第 27 号,p58-68。
- 島田善規 2010b「交通まちづくり分野における NPO 活動の特徴と課題」『東海社会学会年報』第 2 号,p99-108。
- 島田善規 2011a「市民の手による熟議デモクラシーのデザイナーー新交通システム『リニモ』の事例についての考察ー」名古屋大学環境学研究科修士論文。
- 島田善規 2011b「名古屋市の『新たな行政評価』を傍聴してー『市民参加型事業仕分け』の会議デザインの問題点」『東海自治体問題研究所所報』増刊 76 号通巻 582 号,p14-16。
- 島田善規 2012「NPO による『リニモとことん語る会』という社会実験」『東海社会学会年報』第 4 号,p101-107。
- 島田善規 2013a「NPO が主催した熟議の経験」『交通権』第 30 号,p49-61。
- 島田善規 2013b「市民組織の多極化と『草の根 NPO』の可能性」『大都市圏の構造変化 東海からの発信』自治体研究社,p149-163。
- 島田善規 2015「アーツ・マネジメントにおける市民討議のデザイナーー長久手市『文化の家』の事例を踏まえて」『文化経済学』第 12 巻第 2 号,p51-61。
- 島田善規 2016a「地縁組織と NPO との連携の課題ーリニモ沿線地域の事例からー」『東海自治体問題研究所所報』第 373 号通巻 635 号,p2-12。

- 島田善規 2016b「開業 10 年を経たりニモと地域の文脈」『日本都市学会年報』第 49 号,p327-336。
- 島田善規 2016c「年表から読むリニモと地域の文脈」『交通権』第 33 号,p63-87。
- 柴原尚希・後藤直紀・加藤博和 2007「常電導吸引型磁気浮上式旅客輸送システムへの LCA の適用」『土木計画学研究・講演集(CD-ROM)』第 36 回,ROMBUNNo.255。
- 清水裕之 1999『21 世紀の地域劇場』鹿島出版会。
- 清水裕之 2000「公共圏、公立文化施設、地域の舞台芸術環境」『地域に生きる劇場』芸団協出版部,p8-28。
- 清水裕之 2006「市民参加をファシリテートする」清水裕之・菊池誠・加藤種男・塩谷陽子『アーツ・マネジメント』放送大学教育振興会,p198-236。
- シャイン,E.H.(稲葉元吉・尾川丈一訳) 2002『プロセスコンサルテーション 援助関係を築くこと』白桃書房。
- 社会的責任に関する円卓会議「持続可能な地域づくり」プロジェクトチーム有志編 2012『多様な課題に、対話と協働で挑む『地域円卓会議』のススメ』制作・事務局 IIHOE 人と組織と地球のための国際研究所。
- 蛇川雄司 2005「開業に寄せて」愛知県尾張建設事務所名古屋東部丘陵工事事務所編『東部丘陵線建設誌』愛知県。注:ページ番号なし。
- 菅原浩信 2013「リニモの運行における戦略的協働」『北海学園大学経営学部経営論集』第 11 巻第 2 号,p79-94。
- 杉田敦 2006「デモクラシー」川崎修・杉田敦編『現代政治理論』有斐閣,p137-165。
- 鈴木広志 2013「良好な住環境を活かして発展を続ける日進市・長久手市」『OKB 総研 REPORT』第 149 号,p55-65。
- ストリンガー,E.T.(目黒輝美・磯部卓三監訳) 2012『アクション・リサーチ』フィリア。
- 世古一穂 1999『市民参加のデザイン』ぎょうせい。
- 世古一穂 2001『協働のデザイン』学芸出版社。
- 全国バスマップサミット実行委員会編 2010『バスマップの底力ー市民がはじめた楽しい交通まちづくり』クラッセ。
- 総務省・文部科学省編・発行 2015『私たちが拓く日本の未来』。
- 曾根泰教 2003「インターネット時代の合意形成」金子郁容編『総合政策学の最先端』慶應義塾大学,p90-113。
- 高橋勝美・谷口綾子・藤井聡 2010「地域の公共交通の大切さを学ぶモビリティ・マネジメント授業の開発と評価」『土木学会論文集 H』第 2 号,p28-38。
- 高橋伸夫 2000『鉄道経営と資金調達』有斐閣。
- 竹下博之・加藤博和・林良嗣 2009「新交通システム桃花台線廃止に伴う沿線住民のアクセシビリティと交通行動変化の分析：鉄軌道線廃止に対応した公共交通計画への示唆」『都市計画別冊 都市計画論文集』第 44(3)号,p463-468。

田中重好 2007「共同性の設計 地域公共交通:地域社会における日常的な共同性(2)」田中重好『共同性の地域社会学―祭り・雪処理・交通・災害―』ハーベスト社,p262-330。

谷田真 2005「地域開発と関連した博覧会会場地計画に関する研究」名古屋大学博士(工学)学位論文甲第 6690 号。

田村哲樹 2008『熟議の理由』勁草書房。

田村哲樹 2016「熟議民主主義の現在とミニ・パブリックス」『地域社会研究 (別府大学)』第 26 号 p3-9。

地域の自主性・自立性の向上に関する研究会編 2014『政策形成過程における住民参加のあり方に関する調査研究』一般財団法人地方自治研究機構。

中部地域公共交通研究会編 2009『成功するコミュニティバス』学芸出版社。

塚本一郎・古川俊一・雨宮孝子 2004『NPO と新しい社会デザイン』同文館出版。

辻本勝久 2009『地方都市圏の交通とまちづくり』学芸出版社。

土屋雄一郎 2008『環境紛争と合意の社会学』世界思想社。

ティム・メイ (中野正大監訳) 2005『社会調査の考え方 論点と方法』世界思想社。

土居靖範 2008『生活交通再生』自治体研究社。

土木学会土木計画研究委員会編 2005『モビリティ・マネジメントの手引き』土木学会。

土木学会誌編集委員会編 2004『合意形成論 総論賛成・各論反対のジレンマ』土木学会。

内閣府国民生活局企画課編『安全・安心で持続可能な未来のための社会的責任に関する研究会報告書』2008。

中里透 2003「社会資本整備と経済成長―道路投資を対象とした実証分析―」『ESRI Discussion Paper Series』第 51 号内閣府経済社会総合研究所,p1-18。

中野民夫 2001『ワークショップ』岩波書店。

中野民夫 2003『ファシリテーション革命』岩波書店。

中村文彦 2006『バスでまちづくり』学芸出版社。

長久手西部土地区画整理組合編・発行 2000『福来柴のあるまち』。

長久手市文化の家市民参画プロジェクト ワーキンググループ編 2014『文化の家 ワーキンググループ平成 25 年度報告書―「施設利用と市民優先予約制度」について―』および『同 資料集』長久手市。

名古屋大都市研究会編 1993『図説名古屋圏―その構造と問題―』古今書院。

名古屋大都市研究会編 2011『新版図説名古屋圏』古今書院。

錦澤滋雄 2005「自由討議の場としてのワークショップ」原科幸彦編『市民参加と合意形成』学芸出版社,p61-90。

西村弘 2007『脱クルマ社会の交通政策』ミネルヴァ書房。

日本計画行政学会中部支部編 1995『五全総に向けて 21 世紀の中部圏』中日新聞本社。

日本建築学会編 2004『参加による公共施設のデザイン』丸善出版。

- 野口裕二 2008「社会構成主義の現在:物語の可変性と多様性をめぐって」『三田社会学』第 13 号,p35-46。
- 橋本道夫 1979「環境政策学の出発」『環境技術』第 8 巻第 2 号環境技術学会,p155-161。
- 原科幸彦編 2005『市民参加と合意形成』学芸出版社。
- 原科幸彦編 2007『環境計画・政策研究の展開』岩波書店。
- 原科幸彦・原沢英夫 2007「環境計画・政策研究の背景と枠組み」原科幸彦編『環境計画・政策研究の展開』岩波書店,p17-56。
- 原科幸彦 2011「プランニングにおける合意形成」猪原健弘編『合意形成学』勁草書房,p59-84。
- 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子 2010『NPO 再構築への道』勁草書房。
- 原田昇編 2015『交通まちづくり 地方都市からの挑戦』鹿島出版会。
- 林上 2000『近代都市の交通と地域発展』大明堂。
- 林上 2004「大都市における中量軌道システム HSST の開発と事業化の過程」『日本都市学会年報』第 37 号 ,p214-219。
- 林上 2007『都市交通地域論』原書房。
- 早川鉦二 2008『愛知万博の落とした影』風媒社。
- 日野泰雄 2008「市民協働の交通まちづくり 相互学習による協働型交通安全の取り組み」『マッセ OSACA 研究紀要』第 11 号,p17-26。
- 広瀬幸雄 2008「環境計画への市民参加はなぜ必要なのか」『環境行動の社会心理学』北大路書房,p104-113。
- 広原盛明 2002「まちづくりの歴史とパラダイム転換」白石克孝・富野暉一郎・広原盛明共著『現代のまちづくりと地域社会の変革』学芸出版社,p11-84。
- ブラウン,A・アイザックス,D(香取一昭・川口大輔訳) 2007『ワールド・カフェ』ヒューマンバリュー。
- 古谷由紀子 2015「『社会的責任に関する円卓会議』の意義と課題ーマルチステークホルダー・プロセスによる社会的課題解決モデルとしてー」『日本経営倫理学会誌』第 22 号,p95-108。
- 深山剛・加藤浩徳・城山英明 2007「なぜ富山市では LRT 導入に成功したのか? ー政策プロセスからみた分析ー」『運輸政策研究』第 10 巻第 1 号,p2-17。
- 藤井聡 2008「『交通まちづくり』と『モビリティ・マネジメント』ー社会有機体説に基づく今日的都市交通計画論ー」『都市問題研究』第 60 巻第 12 号,p1-9。
- 藤井秀登 2012『現代交通論の系譜と構造』税務経理協会。
- 船橋晴俊・古川彰 1999『環境社会学入門』文化書房博文社。
- 船橋晴俊 2013「高レベル放射性廃棄物問題をめぐる政策転換」船橋晴俊・壽福眞美編『公共圏と熟議民主主義』法政大学,p11-40。
- 古澤礼太 2007「愛・地球博に見る市民参加の諸相」『比較人文科学研究年報』第 2007 号,p27-48。
- 堀田和宏 2012『非営利組織の理論と今日的課題』公益情報サービス。

- 堀公俊 2004『ファシリテーション入門』日本経済新聞社。
- 堀公俊 2008『ワークショップ入門』日本経済新聞社。
- ボーム,D.(金井真弓訳) 2007『ダイアログ』英治出版。
- 前田栄作 2005『虚飾の愛知万博』光文社。
- 前田洋史・広瀬幸雄・杉浦淳吉・柳下正治・松野正太郎 2005「市民参加型会議におけるエンパ  
ワメント評価」『社会技術研究論文集』第3号,p279-289。
- 益川弘如 2012「デザイン研究・デザイン実験の方法」清水康敬・中山実・向後千春編『教育工  
学研究の方法』ミネルヴァ書房,p177-198。
- 町村敬志・吉見俊哉編 2005『市民参加型社会とは一愛・地球博に見る市民参加の諸相』有斐閣。
- 松尾匡・西川芳昭・伊佐淳編 2005『市民参加のまちづくり』創成社。
- 松村暢彦 2008「地域から育てる交通まちづくり」『マツセ OSACA 研究紀要』第11号,p35-47。
- 松村暢彦 2014「交通まちづくりの実践活動を通じた地域共生」『未来共生学』第1号,p109-121。
- 松山香織・永田臨・松田宗一郎・神取萌子・高山純一 2013「金沢市公共レンタサイクル（まち  
のり）を活用した交通まちづくりの現状と課題」『学長研究奨励費研究成果論文集(金沢大学)』  
第9号,p41-46。
- 三上直之 2007「実用段階に入った参加型テクノロジーアセスメントの課題」『科学技術コミュニ  
ケーション』第1号,p84-95。
- 三上直之 2009「上流段階における科学技術への市民参加の可能性」『PI-Forum』第4号,p2-7。
- 三上直之 2010a「日本でのコンセンサス会議の展開とその課題」『計画行政』第33巻第3号。
- 三上直之 2010b「CoSTEPでの『対話の場の創造』の実践：科学技術への市民参加に向けて」  
『科学技術コミュニケーション』第7号,p79-86。
- 三上直之 2016「コンセンサス会議」『地域社会研究(別府大学)』第26号,p17-20。
- 水谷登・福田元敬・早稲田勝久・浅井健次・伊藤隆之・平野 知 2004「常電動リニアモーター  
カーが植え込み型不整脈治療機器に与える影響」『Therapeutic Research』第25巻第3  
号,p568-573。
- 宮本憲一 1999『都市政策の思想と現実』有斐閣。
- 武藤崇 2001「行動分析学と『質的分析』(現状の課題)」『立命館人間科学研究』第2号,p33-42。
- 室井力編 1990『現代行政法入門新版(第2版)』法律文化社。
- 室井力編 2003『住民参加のシステム改革』日本評論社。
- 目黒紀夫 2010「地元住民が野生動物保全を担う可能性:ケニア南部・マサイランドにおける事例  
から」『環境社会学研究』第16巻,p109-123。
- 森川高行 2010『道路は誰のものか』ダイヤモンド社。
- 森川高行・永松良崇・三古展弘 2004「新交通システム需要予測の事後評価―ピーチライナーを  
例として―」『運輸政策研究』第7巻第2,2004Summer号,p20-29。
- 森栗茂一編 2013『コミュニティ交通のつくりかた』学芸出版社。



- 森野美穂編 2006『地域交通の未来』日経 BP 社。
- 屋井鉄雄 2006「手続き妥当性概念を用いた市民参画型計画プロセスの理論的枠組み」『土木学会論文集 D』第 62 巻第 4 号,p621-637。
- 柳下正治 2008「社会的意識形成の重要性に関する環境政策学からの考察」『地球環境学』第 4 号 上智地球環境学会,p91-101。
- 柳瀬昇 2008「公共的討議の意義の複線化」 曾根泰教・大山耕輔編『日本の民主主義』慶應義塾大学出版会,p61-79。
- 山内弘隆・竹内健蔵 2002『交通経済学』有斐閣。
- 山内祐平・森玲奈・安斎勇樹 2013『ワークショップデザイン論』慶應義塾大学出版会。
- 山岸俊男 1990『社会的ジレンマのしくみ』サイエンス社。
- 山崎亨 2011『コミュニティデザイン』学芸出版社。
- 山崎亨 2012『コミュニティデザインの時代』中央公論社。
- 山路清貴 2004『まとまらない意見をまとめる合意形成の技術』西東社。
- 山田明・島田善規 2012「潜在化する財政危機と『行革減税』の現実」東海自治体問題研究所編『大都市自治の新展開 名古屋からの発信』自治体研究社,p29-58。
- 山中英生・小谷通泰・新田保次 2010『(改訂版) まちづくりのための交通戦略』学芸出版社。
- 矢守克也 2010『アクションリサーチ』新曜社。
- 吉見俊哉 2005『万博幻想—戦後政治の呪縛』筑摩書房。
- 龍元・清水裕之・大月淳 2002「公共文化施設計画における市民参加と意思決定について—可児市文化センターの計画事例として—」『文化経済学』第 3 巻第 1 号,p31-36。
- リニモねっと編発・発行 2010『『リニモとことん語る会』資料集』。
- リニモねっと編 2015『リニモとまちと私たち リニモ 10 周年記念写真集』リニモねっと・愛知高速交通株式会社。
- ワイク,E.カール(遠田雄志訳) 1997『組織化の社会心理学 第 2 版』文眞堂。
- 若松征男 2010『科学技術政策に市民の声をどう届けるか』東京電気大学。
- 脇田健一 2001「地域環境問題をめぐる“状況の定義のブレ”と“社会的コンテキスト”」船橋晴俊編『講座環境社会学第 2 巻加害・被害と解決過程』有斐閣,p177-206。
- 渡辺俊一 1999『市民参加のまちづくり』学芸出版社。
- 渡邊誠一郎・中塚武・王智弘編 2014『臨床環境学』名古屋大学出版会。

## あと書き

### ①既発表論文等の引用

本稿は、筆者の既発表論文等を、構成を含めて書き直しながら、その後の調査や研究を書き加え、「交通まちづくりにおける認識の同型性の構築手法」の開発という、一つの論旨に再構成したものである。個々の引用を付記していないが、第2章のうち2.1節は島田善規 2016b、2016c から、2.3節および2.4節は島田善規 2011a、2011b、2015 から、2.6節は島田善規 2012、2013a から、2.7節は島田善規 2013a から、第3章のうち3.2節は島田善規 2011a、2016b、2016c から、3.3節は島田善規 2013b、2016a から、3.4節は島田善規 2007、2010a、2010b、2013b、2015、2016a から、3.5節は島田善規 2007、2009a、2011a、2016b、2016c から、第4章は島田善規 2007、2009a、2009b、2010a、2011a および山田明・島田善規 2012 から、第5章は島田善規 2016a、2016b、2016c およびリニモねっと編 2015（筆者の担当分）から、第6章は島田善規 2011a、2012、2013a から、6.3節は島田善規 2015 から、多くを引用している。

### ②謝辞

本稿を書くにあたってご指導いただいた先生方に、深くお礼を申し上げます。博士論文の主査、指導教官となっていたいただいた名古屋大学環境学研究科竹内恒夫先生には、社会人学生を暖かく見守っていただきました。あるときゼミでの「それは市場でコントロールするより、政府が規制した方が早いでしょう」というコメントが印象に残っています。政府か、市場か、あるいは情報的手段か、実践的に役に立つものが政策であるというご指摘でした。この政策学の幅広さが、自由な学問の場を私に与えてくれました。副査となっていたいただいた涌田幸宏先生のゼミに何年も参加させていただきました。とりわけ「解釈」と「実在」とを相対的にみることの重要性を教えてくださいました。本稿の太いスジとなっています。高橋誠先生には、論文の細かな書き方から、それぞれの学問分野の違いにいたるまで、あらゆるアドバイスを「機関銃」のようにいただきました。本稿ではこなしきれていないので、もう一度お聞かせいただきたいと願っています。丸山康司先生からは、本稿の骨格についての本質的なアドバイスをいただきました。「認識の同型性の構築」「差異の共有」など、先生のお言葉を本稿の最も重要なキーワードとして使わせていただきました。加藤博和先生には、前職時代から長年ご指導をいただき感謝しております。加藤先生の何十分の一かは実践の役に立ちたいとの気持ちだけは持っておりますので、よろしくお願いします。名古屋大学だけでなく、他大学、在野の数多くの先生や共に学んだ友人に、老体を支えられ励まされて書き上げることができました。フィールドとして参加した場の市民などの方々から、多くを学びました。実践と学問はまだ続けます。教えていただいたことは、この時間の中で反芻したいと思いません。末尾は、我がままを通してくれた妻への感謝で終わります。ありがとう。