

PI 事例における中立的第三者の役割と成立性の分析

徳島大学工学部 正会員 山中英生
 徳島大学大学院 学生員 ○村井宏徳
 徳島大学工学部 非会員 志水亮介

1.はじめに

近年、社会的な合意形成を進めるため、構想段階からの参画を通し、多様な関与の促進を促すパブリックインボルブメント（以下、PI）の方法は道路整備、景観整備、河川整備等で幅広く実施されている。

PIには実施者、参加者とともに、プロセスの運営や会議の進行を担う実務者が関わっている。参加者間や実施者と参加者との間にコミュニケーションが成立しない等の紛争が生じる場合、中立的第三者の関与が重要とされる。本研究では、徳島県内で実施されたPI事例を調査、分析することにより、中立的第三者の中立性に影響を及ぼす役割や要素を把握することを目的とした。中立的立場で会の運営や進行を担った個人、団体を中立的第三者とした。

2.分析方法

徳島県内のPI事例の中から5事例を対象事例とし、議事録等を参考に会の設立経緯からの一連の流れを把握し、その中の3事例について参加者に（中立的第三者）についてヒアリングを行った。ヒアリングでは郡らの既存研究から中立的第三者の成立条件（表1参照）を把握していたか、中立である（ない）とする理由、会では行われていないが必要だと思うことの3項目を質問した。

表1 中立的第三者の成立条件

選定	1) 実施者の過去の状況において利害関係のない者が選ばれている。 2) 会議の同意の下で実施者が選定されている。 3) 実施者（事業主）ではない主体から、実施者として選定・契約される。 4) 実施者が自ら中立的第三者であることを公表する。
立場・責任の明確化	5) 実施者に対し、意見を表明する権利を有することを公表する。 6) 支援事業を公平に実施できない場合等支援事業から自ら辞退することを明示する。 7) 実施者の役割や権限をルールに記述する。 8) 利害関係に対し説明を用いた場合、事業を公表する。
契約	9) 参加プロセス実施者と実施者の契約内容を公表する。 10) 参加プロセスにおける決定（合意形成等）を最終とした原則が明記されていない。 11) 十分な理由で実施者側から途中で辞退した場合に実施者に不利が生じないことを契約で保証する。
秘密保持	12) 支援事業において入手した情報の開示を保持することを明文化する。 13) 支援事業において収集した意見情報を匿名化して実施者に提示する。
公開	14) 会議等が公開で行われている。 15) 会議録が公開されている。
同意	16) 参加者からのプロセスに対する同意を得る。 17) 参加者からのルールへの同意を得る。 18) 参加者からの会合での議題内容の同意を得る。 19) 参加プロセスの中で必要に際し、支援事業継続の同意を参加者から得る。
中立的行為	20) 会合の場において、実施者を特別扱いする行為をしない。 21) 賛成派、反対派の意見を対等に扱う。 22) 秩序を乱す行為に対応する。

また、議事録や参加者へのヒアリングをもとに参加プロセス要素における中立的第三者の役割を把握した。

これらを下にそれぞれの事例における中立的第三者の役割と中立性に関しての分析を行い、更に分析結果を基に事例間で比較を行い、中立性に影響を及ぼす役割や要素を把握した。

3.対象事例概要

特徴的であった2事例の概要を以下に示す。

3-1.マリンピア沖洲整備手法検討委員会

マリンピア沖洲整備計画は、昭和46年度に徳島県新長期総合計画において主要な大規模プロジェクトとして位置づけられた。第1期事業として、昭和61年度から沖合の海浜を埋め立てる人工造成を進め、第2期事業でも、引き続き海面を全面埋め立て造成し、高速道路ICを建設する予定であった。しかし、平成14年には環境保護の観点から埋め立てに見直しの声があった。このことを受け、高速道路のルートの変更はしない、事業地内にICを設けることなどを前提条件として、委員会が設置された。参加者はすべて県から選定された。しかし、委員長は第1回の委員会において委員から2名が推薦され、投票で決定されている。

事務機構は事業者である県から独立して、運営WGの指揮下に置く形としている。ファシリテータ役を委員長、また、整備費用を中立的に審査する事業費積算検討専門部会が設置されている。

中立的機関として運営ワーキングがつくられ、運営WGメンバーは委員長の推薦で委員からも承認されている。関係を図1に示す。

会にはマリンピアの経済的発展を望む経済派と環境保全を望む環境派の2つの利害対立があった。委員長は環境派の利害の代表と見られていたとヒアリングから明らかになっている。委員会において県は発言の機会がほとんどなく、県と委員の利害対立は表面にみられない。

10ヶ月で事業見直し案を知事に提出している。案の中身は基本コンセプトとしてまとめられ、埋め立てを道路用地部分に縮小するものであった。

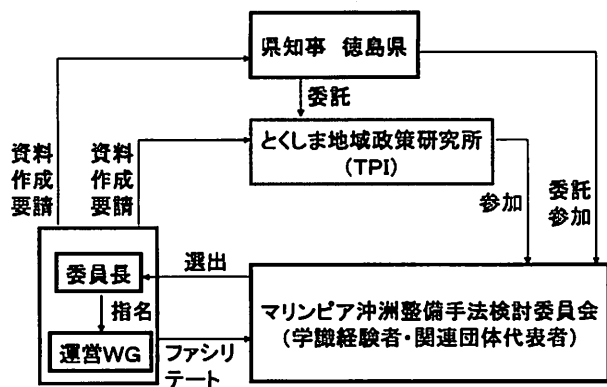


図1 マリンピア沖洲整備手法検討委員会関係図

特徴的な点を2事例に関してまとめる。

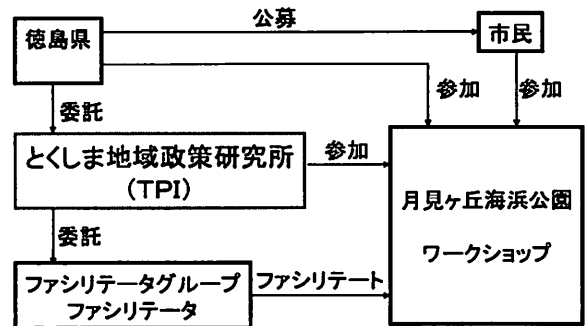


図2 月見ヶ丘海滨公園ワークショップ関係図

3-2.月見ヶ丘海滨公園ワークショップ

月見ヶ丘海滨公園は徳島飛行場拡張整備事業に伴う徳島空港周辺整備事業の1つとして海滨埋立地に整備された大規模公園である。この公園の基本設計を検討するためワークショップである。ワークショップは県によって主催されることとなり、県は財団に委託し、財団によって選定された県内のファシリテータグループが、ワークショップの運営を行った。ファシリテータグループは、県に対する住民参加のアドバイザーとしても機能していた。構想に対し、一部住民側からの反対の声があったが、県は埋立地の土地利用として公園を前提条件にワークショップを開催する。ワークショップ開催にあたり、事前に地元団体、県内の関係団体にファシリテータグループはヒアリングを実施している。このヒアリング結果はワークショップ開始前に「ワークショップの手引き」が作成され、公開されている。

ワークショップにおける役割は実施者を徳島県、中立的第三者をファシリテータグループが担っている。これらの関係を図2に示す。

ワークショップ自体に対する主な利害関係はなかったが、住民の間で依然から対立があった公園を前提に協議が始められたことに対する批判が2年目のワークショップの中で表面化している。

4.中立的第三者の中立性と役割からの分析

対象事例すべてを見ると中立的第三者が中立である理由として最も多かった意見は、意見の取り扱い方、中立であろうとする努力等の中立的第三者の実際の行動（ファシリテーション）であった。

さらにヒアリング等から把握できた会の特徴の中で

4-1.マリンピア沖洲整備手法検討委員会

会における役割の明確化やプロセスへの参加者の同意等の前提条件は参加者によって承認・決定されているものが多い。中立的第三者に対しては中立であったと回答した参加者が6人、中立ではなかったと回答した参加者が2人であった。この2人の参加者はいずれも委員長に利害関係のないものが選ばれていたかという問いに対し、「選ばれていなかった」と回答した。このことから中立的第三者が利害をもつ場合、中立性に対して懐疑が生じることが示唆された。

4-2.月見ヶ丘海滨公園ワークショップ

ワークショップ途中で埋立地の利用を公園にすると前提にしたことに対するの紛糾が起こった。また、ヒアリングで中立的第三者が中立であった（なかった）理由を聞いたところ、県との関係が明確でない等の批判の声が聞かれた。すなわち実施者と中立的第三者の関係性が中立性に関連していることがわかった。

他の事例と月見ヶ丘を比較すると、月見ヶ丘のみが会の規約の決定、中立的第三者の決定について参加者への承認を取っていないことや、役割の明確化を行っていない。また、他の事例では実施者と中立的第三者の関係に懐疑がもたれていなかったことから、このような会の前提条件を参加者が承認するというプロセスを怠ったことも県との関係性の懐疑につながった原因と思われる。

5.おわりに

PIにはさまざまな会の形式、条件、状況があるが、本研究では一部のケースしか分析していない。今後は事例を増やし、ケーススタディーを行っていく必要がある。