

第三者による利害関係ヒアリングに基づく検討委員会の 設立方法について

徳島大学 ○村上香奈^{*1}、滑川達^{*1}、山中英生^{*1}、マサチューセッツ工科大学 松浦正浩^{*2}、
(特非) コモンズ 喜多順三^{*3}、田中紀子^{*3}

By KanaMURAKAMI SusumuNAMERIKAWA HideoYAMANAKA MasahiroMATSUURA

JunzouKITA NorikoTANAKA

本稿では、米国において既に実用段階にあるCBプロセスの我が国における試行として実施した徳島市北常三島町交差点における交通安全方策検討委員会設立の試みを取り上げる。特に、CBプロセスの第1ステップとして、委員会設立の実現可能性の検討を目的に行われた「関係者分析(コンフリクト・アセスメント)」の適用事例の報告を通して第三者による利害関係ヒアリングに基づく委員会設立方法の我が国における運営可能性及び運営上の課題を検討した。その結果、第三者による関係者分析によって米国と比較しても十分な関係者の抽出が可能であることがわかった。しかしそれと同時に、「事前準備期間の必要性」、「第三者機関としてのNPOの認知度の低さ」、「第三者機関と委託者間の情報共有の方法」、「客観性の高い委員の人選方法」等の運営上の課題が存在することが明らかとなった。

【キーワード】 コンセンサス・ビルディング、第三者機関、コンフリクト・アセスメント

1. はじめに

地域における社会資本整備の利害の相互依存と多様性が高まり、住民参加型で行う公共計画が多く試行されるようになった。こうした参加計画のプロセスでは、決定の適切さや手続きの公正さという透明性や公正性の確保、積極的な情報公開・提供に努めることが求められる。特に、具体的な参加の場となる委員会やWS等の「メンバー構成」や「取り上げる議題」などの決定プロセスの透明性・妥当性・公正性を十分に担保しておかなければ、委員会が感情的な紛争に陥ったり、委員会そのものの代表性に疑問符をもたれる可能性も高い。以上のような問題打開策の一つとしては、その運営にあたり、メディエーション技術を持った第三者の起用が効果的に機能するケースも少なくない。しかし、現在我が国では、このような中立的な立場の第三者起用による合意形成プロセスが十分に体系化・制度化されていないのが現状である。

一方アメリカでは、こうした合意形成プロセスとして、「コンセンサス・ビルディング(CB)」と呼ばれる手法が体系的に整備され実践されている。CBは、

直接対話による関係者全員の合意を目指す手法であり、アメリカでは実際の事例で成果が出るにつれ、合意形成手法としてCBが本流となりつつある。

本稿では、我が国におけるCBプロセスの試行として実施した徳島市北常三島町交差点における交通安全方策検討委員会設立の試みを取り上げる。特にここでは、CBプロセスの第1ステップとして、委員会設立の実現可能性の検討を目的に行われた「関係者分析(コンフリクト・アセスメント)」の適用事例の報告を通して第三者による利害関係ヒアリングに基づく委員会設立方法の運営可能性及び運営上の課題を検討する。

2. 関係者分析の概要

CBは、図-1のような基本5段階によって構成されている。その中で、関係者分析は、①招集の段階で実施されるものである。

関係者分析の特色としては、行政が関係者を特定

*1 徳島大学 088-656-7578

*2 マサチューセッツ工科大学

*3 NPO法人 コモンズ 088-652-7666

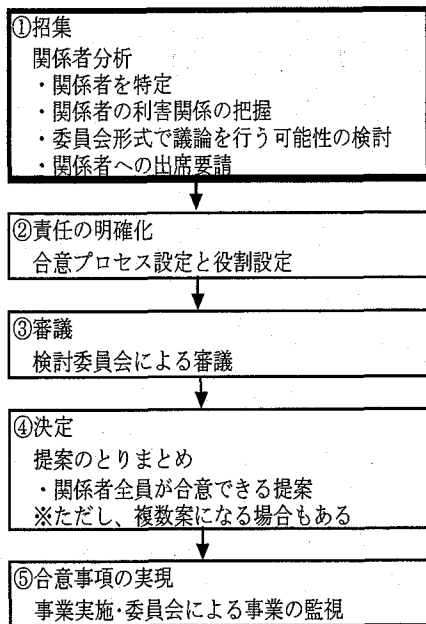


図-1 CB手法の一般的な手順

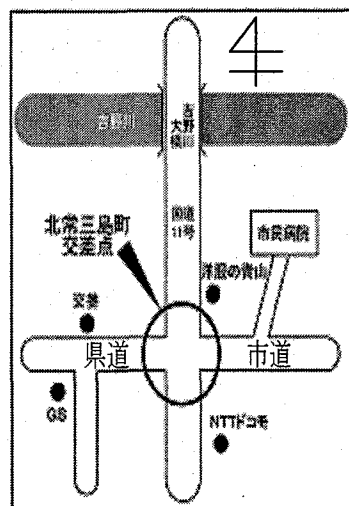


図-2 北常三島町
交差点の位置

表-1 聞き取り調査方法・人数・時期

調査方法	人数	調査時期
a) 直接ヒアリング	54	H17年1月25日～2月15日
b) その他の手段 による情報収集	22	新聞折り込み：H17年2月1日 HP：H17年2月1日～
内訳		
FAX	16	H17年2月1日～2月11日
電話	6	H17年2月3日～2月5日

表-2 直接ヒアリングの対象者

対象者の属性	人数（同席者含む）
車両運転関係者	11
近隣住民・学校等	14
近隣事業所	20
行政（交通・道路）	9

表-3 調査項目

1. 交差点の利用について
2. 交差点の現状について
3. 交差点改善の対処方法・要望について
4. 交差点の安全性・危険性について
5. 必要なヒアリング対象者、及び、 検討会への参加・要望について

するのではなく、関係者の個人情報や口頭により開示された情報に関して秘密保持義務を負った中立な第三者機関が芋づる式のヒアリング調査を通して関係者を特定することと、③の審議に関して、検討委員会を開催する可能性について第三者機関が提言を行うことがあげられる。また委員会を開催する場合には、委員選定や審議の検討プロセスについても第三者機関が提案することになっている。

以降においては、この第三者機関による関係者分析の我が国における運営可能性について、実際の試事例に基づき報告する。

3. 北常三島町交差点への適用

(1) 北常三島町交差点の現状

北常三島町交差点は、国道11号と県道39号徳島鳴門線および、市道が交わる交差点である。国道11号は、中央分離帯を有する6車線道路で、南北流入部には右折専用車線が設置されている。交通量としては、12時間で約6万2千台の自動車と5千台の自転車を利用する。朝のピーク時には、右折待ちの車両が吉野川大橋付近にまで及び、また、徳島本町交差点からの渋滞が本交差点にまで達する。

(2) 北常三島町交差点への適用

一般国道11号北常三島町交差点は徳島県内の事故危険箇所の一つであり、市民の関心が高いこと、近くに市民病院があり、交通量も多いこと、事故対

策が決定していないことなどから国土交通省四国地方整備局徳島河川国道事務所（以下委託者と呼ぶ）では、事故の多発している北常三島町交差点の改善方策について考える市民参加型の委員会を発足することを検討していた。そこで、委員会を開催する際に、どのような方に代表として参加していただくべきか、またどのような問題点を議論すべきかを明らかにすることを目的として、第三者機関による関係者分析が行われた。第三者機関として、「社団法人土木学会四国支部」を実施者、WS等の運営経験豊富な専門集団である「NPO 法人コモンズ」を協力者として「関係者分析調査チーム」を組織し調査を実施した。なお、この関係者分析調査チームは、委託者と「業務において知りえた関係者の個人情報、口頭により開示された情報に関し、関係者分析調査チームは厳に秘密とし、第三者には一切開示、漏洩、または提供してはならない。第三者には、委託者及びその関係者を含む。」旨の守秘義務契約を取り交わした。

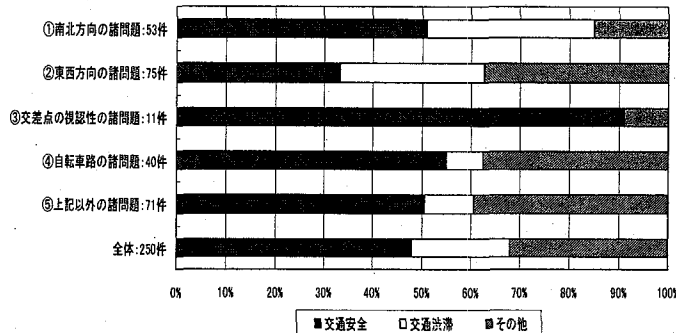
4. 関係者分析

(1) 調査概要

「関係者分析調査」は、本例では、①北常三島町交差点の「関係者聞き取り調査」、②関係者聞き取り調査で把握した意見を分析した「関係者分析結果」、③「委員会等開催のための提言」から構成される。そして、「関係者分析調査」の報告書は、「予備報告書（平成17年2月）」と「最終報告書（平成17年

表－4 関係者が認識している交差点の問題

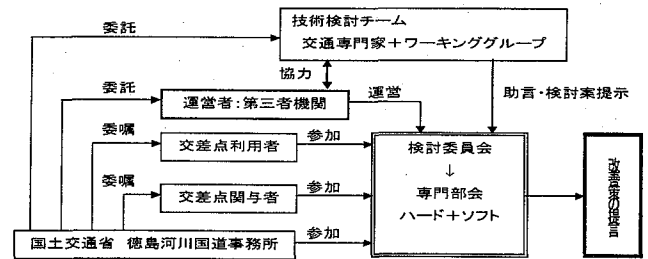
1. 南北方向（国道）交通にかかわる諸問題
2. 東西方向（県道・市道）交通にかかわる諸問題
3. 交差点の視認性にかかわる諸問題
4. 自転車路に関する諸問題
5. 上記以外に指摘のあった諸問題



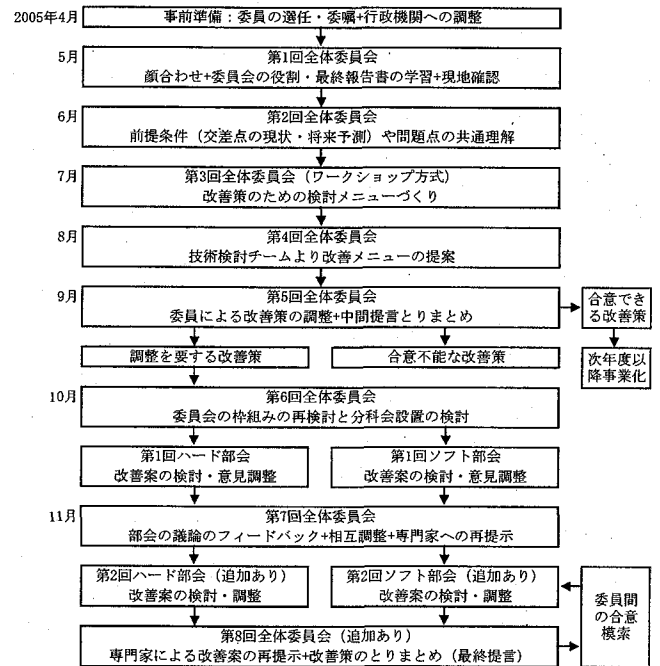
図－3 分類件数

表－5 ステークホルダー

交差点を利用する者 ・ 歩行者 ・ 交通弱者（児童・高齢者・障害者） ・ 自転車利用者 ・ マイカー利用者 ・ 交差点周辺事業者 ・ 交通事業者（バス・トラック・タクシー・関係行政機関）
交差点における道路管理、交通管理に関係する者 ・ 国道管理者（国土交通省） ・ 県道管理者（徳島県） ・ 市道管理者（徳島市） ・ 交通管理者（徳島県警察）



図－4 検討委員会の枠組み



図－5 委員会の検討プロセス

3月)」の2ステップをふみ、作成された。「予備報告書」では、①「関係者聞き取り調査」、②「関係者分析結果」について報告した。「最終報告書」では、聞き取り対象者による「予備報告書の内容確認」を経て、①「関係者聞き取り調査」、②「関係者分析結果」、③「委員会等開催のための提言」について報告されるとともに、HP等で公開された。

（2）関係者聞き取り調査

関係者聞き取り調査について、調査方法と日時と人数を表－1に示す。

a) 直接ヒアリング

北常三島町交差点の改善に関心・関係が高いと想定される組織・個人を対象に実施され、対象者の属性は表－2に示す。調査項目は、表－3の項目すべてにおいて実施された。

b) その他の手段による情報収集

北常三島町交差点周辺地域（3630部）へ新聞折り

込みチラシを配布し、さらに、NPO法人コモンズのHPを活用した情報収集を実施した。新聞折り込みには、意見記入用紙を添付し、FAXで返信する形式をとった。調査項目は、表－3の2から4の三項目において実施された。

（3）関係者分析結果

a) 主要な問題点

聞き取り調査により、関係者が認識している交差点の問題は表－4の5つに分類できた。その意見をさらに「交通安全」「交通渋滞」「その他」に分類した分類件数を図－3に示す。「その他」は「交差点の状況、交差点の使い方」の内容に整理される。

b) ステークホルダー

関係者分析の結果、具体的に表－5にあげる関係者の委員会等への参加が望ましいとの見解が第三者機関によって提案された。

(4) 委員会等開催のための提言

さらに第三者機関は最終報告書の中で関係者分析を通して、対立が見られる利害関係も若干存在するが、関係者間の対話による調整を通じ、小規模ながらも誰もが納得できる改善策が市民参加型の委員会により発見できる可能性があるとの評価を委託者へ報告した。また、検討委員会の枠組みとして、図-4のような体制が提案された。そこでは、第三者機関が委員会を運営すること、また、第三者機関が推薦する交通工学等の技術的専門知識に関するアドバイスを第三者的立場から行う「技術検討チーム」を別途設置することが提案された。さらに、委員会の検討プロセスが図-5のように提案された。

5. まとめ

以上のような第三者機関による関係者分析の試行を通して以下の知見が得られた。

① 関係者抽出の十分性

本事例では、当初委託者が提示した関係者21名から、第三者機関が芋づる式ヒアリング調査を54名に実施した。併せて、新聞折り込みちらし等により意見募集したところ22名より意見把握ができ、合計76名の関係者分析調査となった。これはアメリカの事例と比較しても十分な規模と考える。なお、本調査は、2名1グループとする4グループ(計8人)が調査に当たり、調査開始から最終報告書の公開までを2ヶ月間で実施した。

② 事前準備期間の必要性

本事例では、契約締結後に第三者機関が活動を開始したため、関係者を選定・ヒアリングする期間が不足していた。このため、委託者より紹介された関係者から芋づる式に関係者を増やす方式を採用したが、第三者機関が調査初期段階から独自に地元調査を行う方式についても検討する必要がある。

③ 第三者機関としてのNPOの認知度の低さ

本事例では、本調査がテレビ報道されたこともあり、一般の関係者には、第三者機関としてNPOにヒアリングされることの違和感は少なかった。しかし、行政機関の難色は大きかったため、行政機関へのヒアリングは土木学会四国

支部(徳島大学)が担当することとなった。今後は、第三者機関としての資格認証制度の整備等の検討が必要と考えられる。

④ 第三者機関と委託者間の情報共有の方法

本事例では、第三者機関の中立性確保に重点を置いて調査作業を進めたため、最終報告書策定までの間、第三者機関と委託者間の情報共有を行わなかった。しかし、利害対立が複雑で深刻なよりデリケートな案件の場合には、委員の選定や検討委員会のプロセス設計についての事前調整の方法をどうしていくが課題となる。

⑤ 客観性の高い委員の人選方法

本事例にでは、委員の人選を、関係者分析調査結果に基づき、それを実施した中立的な第三者が、同一利害グループ内の代表性、全体の公平性の観点より検討し提案する方法をとった。しかし、この方法は、第三者機関の主観が大きく影響する方法ともいえるため、より客観性を担保した人選方法が確立されることが望まれる。但し、日本においては、アメリカのように同一利害グループ代表者が明確になりやすい社会とは異なり、代表者が見えづらいケースも多々存在することが予想されるため、上記のような人選方法確立ためには、今後、より多くの実践が必要となろう。

6. おわりに

現在(平成17年9月現在)、この関係者分析調査結果をベースに、北常三島町交差点交通安全方策検討委員会が設立され、既に2回の検討委員会が開催されたところである。今後としては、全検討委員会終了後、ヒアリング対象者へ満足度調査を行い、第三者による関係者分析の導入効果を検証する予定である。

【参考文献】

- 1) Susskind, L., McKearnan, S., and Thomas-Larmer, J. THE CONSENSUS BUILDING HANDBOOK Sage Publications, Inc. 1999
- 2) (社)土木学会四国支部、(特非)コモンズ 北常三島町交差点交通安全方策検討委員会のための関係者分析調査(最終報告書) 2005年3月