

合意形成における第三者に対する行政実務者の意識に関する考察

国土交通省 国土技術政策総合研究所 正会員 ○小嶋 文, 笛田 俊治, 森田 康夫
 エヌエス環境株式会社 (前 国土交通省 国土技術政策総合研究所) 正会員 畑中 謙吾
 一般財団法人 計量計画研究所 荒井 祥郎

1. 研究の背景と目的

社会資本整備の実施においては、事業を行う行政と地元の住民らに対立し、事業がとん挫するような例も起こっている。アメリカでは、このような事態を解決または回避するため、事業主体や各利害関係者から中立的な立場にある第三者（メディエーター）が調整を行って紛争解決を行う、メディエーションと呼ばれる制度が確立している¹⁾。日本においても、社会資本整備におけるメディエーションの手法が紹介されているものの²⁾、紛争の解決や予防にあたって第三者の存在が一般的な制度として導入されている状況にはなっていない。

現在、個々の事業で合意形成の場を設定しているのは、現場の行政担当者となっている。そこで、本研究では、日本における社会資本整備の合意形成の場に第三者の導入を進める際、実務にあたっている行政の担当者が、第三者の活用によどのような意識を持っているかについて、検討することとした。

2. 研究概要

実務にあたっている行政担当者から意見を聴取するため、国土交通省の地方整備局、及び、事務所の担当者にヒアリング調査を実施した。ヒアリング内容は、利害調整時のジレンマや疑問点、実務者への支援策への要望を伺うものであり、その中で中立的な第三者への意識についても意見を伺った。また、ヒアリングで得られた意見を元に、後日、追加でアンケート調査を実施した。

3. 行政実務者へのヒアリング調査

行政の実務担当者へのヒアリングでは、表1に示す組織の方を対象とした。調査対象組織の選定にあたっては、過去に著者らが関わったことのある事例や、過年度の調査³⁾で利害調整に積極的に取り組んでいて現場の疑問やジレンマ等を常日頃感じられていると想定される事例の担当者の方、あるいは、各地方整備局に問合せ、利害調整に取り組んでいて、現場の疑問やジレンマ等を抱えていると考えられる事例の担当者を紹介いただき、選定した。ヒアリング調査は、平成22年9月から11月にかけて実施した。

ヒアリングにおいては、利害調整における中立的な第三者の存在に関して、次のような意見が得られた。

- ・利害調整が難しい案件もあるため、中立的な第三者のニーズはある。学識者に入ってもらえることはあるが、相談できる機関があればありがたい。
- ・信頼でき、調整役になってくれそうな地元の人のリストなどがあれば助かると思う。
- ・第三者として入っていただく人は、地区の事情を分かっている、かつ、当事者にはならない人がいい。特に、地方では人間同士の信頼関係が重視されるため、外から来る第三者は地元の状況が分からない部外者と見られてしまう可能性がある。
- ・話し合いの場などで第三者的な人に見てもらっていて、終わった直後に話し方や進め方等についてアドバイスや指示をもらったり、困った時に専

表1 ヒアリング実施対象

調査対象組織	事業分野	所在都道府県
北海道開発局 河川計画課	河川	北海道
東北地方整備局 福島河川国道事務所	河川・道路	福島県
中部地方整備局 庄内川河川事務所	河川	愛知県
北陸地方整備局 金沢河川国道事務所	河川・道路	石川県
四国地方整備局道路部	道路	香川県

キーワード 合意形成, 第三者, メディエーション

連絡先 〒305-0804 茨城県つくば市旭1 国土交通省 国土技術政策総合研究所 TEL 029-864-4239

門家に気軽に電話をして相談できると良い。

以上のように、利害調整の場において第三者のニーズはあるという意見と共に、中立的な第三者として行政や住民以外の人に来てても部外者として見られて信用されない可能性があるという意見が見られる結果となった。また、第三者が住民から信頼されないという意見を持たれた方の中には、第三者が前に立って調整を行うのではなく、利害調整の現場で行政職員の教育を行うことが有用ではないかという意見を持たれた方がいた。

4. 実務者へのアンケート調査

ヒアリングで得られた意見を踏まえ、第三者の役割について、次の2つの関わり方、(1)外部の専門家が、中立的な第三者として、利害調整の現場に立ち、調整を行う、(2)外部の専門家が、利害調整の現場で担当者の対応を継続的に傍聴し、その都度、対応終了後に担当者へのアドバイスを行う、につい

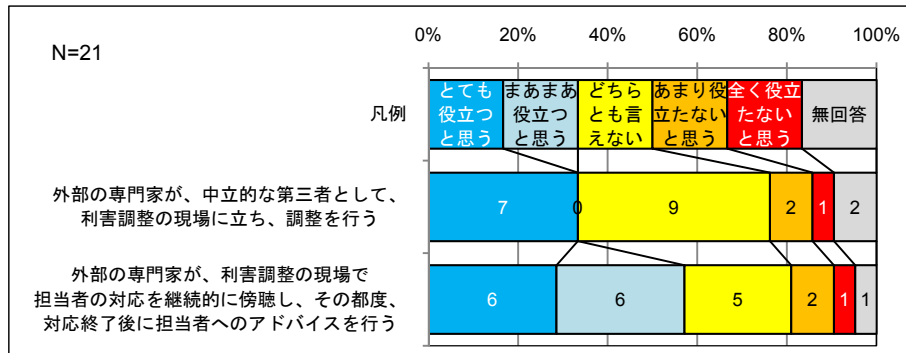


図 1 利害調整に関わる現場での専門家との連携の仕組みに関する意識

て、ヒアリング対象組織の担当者にアンケート方式で追加的に意見を伺った。アンケート調査は平成 22 年 11 月から 12 月にかけて実施し、Eメールによる配布回収とした。有効回答数は 21 票であった。

図 1 は、上記 2 つの第三者との連携の仕組みについて、意見を伺った結果である。「外部の専門家が、中立的な第三者として、利害調整の現場に立ち、調整を行う」という仕組みについては、21 名中 7 名の方が「とても役立つ」と回答している一方、半数近い 9 名の方は「どちらとも言えない」、3 名の方が「あまり役に立たない」、「全く役に立たない」と回答している。それぞれの回答について自由意見で理由を伺うと、肯定的な意見の方では、行政職員と住民の信頼関係が損なわれている場合に、第三者であれば住民と話を進めて行くことができる、といった意見、また、専門家に第三者として現場に入ってもらうことで、実践事例として考え方を学べるという意見があった。否定的な意見では、第三者では理解や情報が不足すること、当事者同士でしか話すことのできない内容があり業務の支障となる、という回答があった。

「外部の専門家が、利害調整の現場で担当者の対応を継続的に傍聴し、その都度、対応終了後に担当者へのアドバイスを行う」ことについては、12 名の方が「とても役に立つと思う」あるいは「まあまあ役に立つと思う」と回答している。肯定的な意見の方からは、行政担当者のスキルアップや、実態に即したアドバイスがもらえること、間違った方向に進みかけた時に修正できる、といった理由が挙げられている。否定的な意見の方については、対応するまえにアドバイスをもらう必要がある、外部から来た場合に現地の状況を把握することが困難である、住民への圧力となる、専門家が住民に中立に映らない、といった理由が挙げられた。

5. まとめと今後の課題

本研究では、利害調整における中立的な第三者に関する行政担当者の意識について検討した。ヒアリング調査、及びアンケート調査によって行政担当者の方に意見を伺った結果、第三者のニーズはあるものの、住民からの信頼に関する危惧が多く聞かれたことから、現場で第三者を導入するための課題であると考えられる。また、利害調整現場での教育についてもニーズがあることから、今後検討すべき課題であると考えられる。

謝辞：ヒアリング調査、及びアンケート調査にご協力頂いた方々に深謝いたします。

参考文献

- 1) 国土交通省国土技術政策研究所：社会資本整備の合意形成円滑化のためのメディエーション導入に関する研究，国土交通政策研究第 70 号，2006
- 2) 住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会：社会資本整備における合意形成円滑化のための手引き（案），国土交通省国土技術政策総合研究所，2008
- 3) 荒井祥郎，服部司，他：社会資本整備における紛争解決型合意形成手法の普及可能性に関する研究～メディエーション・紛争アセスメント～，第 39 回土木計画学研究・講演集（CD-ROM），2009