

河川に関する歴史・文化資源を活用した川づくりに関する調査

Investigation into the consensus building method based on the characteristic of river basin

(研究期間 平成 11～13 年度)

危機管理技術研究センター 水害研究室
Flood Disaster Prevention Division,
Research Center for Disaster Risk Management

室長 金木 誠
Head Makoto KANEKI
主任研究官 三輪 準二
Senior Researcher Junji MIWA

Consensus building is implemented individually in the each river. Under this situation, it is very important that we have the experiences and know-how jointly in the administration. We investigated the examples of consensus building process in order to hold the information about know-how Jointly in the administration.

〔調査目的及び経緯〕

河川法の改正により河川整備計画策定の際には地域住民の意見を聴取することが義務付けられましたが、これまで河川整備・管理における合意形成は地域ごとに個別に行われてきました。今後これら個別に行われていた手法やノウハウについての情報を共有化し、合意形成をはかっていくことが重要となってきました。

本調査では、地域ごとに歴史・文化、社会的制約条件等が異なり、個別に対応しなければならない事例も多いことから、意思決定プロセスの詳細を一般化するよりも、各地で進められている住民参加による意思決定の成功や失敗の経験等を体系的に整理して情報を共有できるようにすることが重要であると考え、国内外の合意形成に関する数多くの事例を収集・整理を行い、刊行誌や土木研究資料にまとめました。

〔調査内容及び成果〕

平成 11 年度～平成 13 年度の研究期間中、歴史文化資源を有する河川の事例を収集し、川づくりの特徴と取り組み過程を整理するとともに、それらの資源を地域に密着した川づくりに活用する手法をまとめました。

また、合意形成には地域性があるものの、諸外国における事例で活用できる部分もあると考え、英国の事例として、環境庁「持続可能な開発のための合意形成」、環境運輸地域省「主要な社会基盤整備における情報普及の実施基準」「河川事業と自然保護：総合評価マニュアル」（ガーディナー著、1991）及びメイデンヘッド・ウィンザー・イートン水害防止事業、米国の事例として、内務省開拓局の「意思決定ガイドブック」、また日本の事例として、河川整備計画の策定等における事例

の収集整理を行いました。調査された主要なものの内容は以下のとおりです。

1. 歴史・文化資源に配慮した川づくり

街並み、構造物、河川を利用した慣習や行事等の歴史・文化資源を有する河川 20 事例について調査を行いました。事例を通じて、住民参加の川づくりの取り組み段階に応じた、地域における歴史・文化資源を生かした川づくりを行うための行政が取り組むべき事項について検討を行いました。取り組み段階を 1) 始動期における活動、2) もの(計画)づくりへの参画、3) 維持・管理への参画、4) 活動の継続と展開の 4 段階に分け、それぞれの段階において行政が取り組むべき事項をまとめました。基本的な原則としては 1) 歴史・文化資源を施設のみではなく、その周辺の空間、人々の暮らしや利用も含めて保全・活用する、2) 地域住民の誇りや愛着を育て、やる気を生み出すきっかけづくりに注力する、3) 様々な局面における情報公開と対話を行うといったことがあげられます。

2. 英国の事例

(1) 環境庁「持続可能な開発のための合意形成」

このガイドラインでは、コミュニケーションと合意形成の定義を行い、利害関係者と効果的なコミュニケーションを図るため、利害関係者が様々なリスクに対してどのように考え、行動するかを心理学的な観点から考察しています。また、効果的なコミュニケーションに関する指針として 7 つの原則をあげ配慮すべき事項とガイドラインを示すとともに、リーフレット、広告、地方新聞、全国新聞、テレビ及びラジオ、ビデオ、展示会、電話相談、広報誌、集会、ワークショップ等

のコミュニケーション手法の長所・短所とその有効性について分析しています。

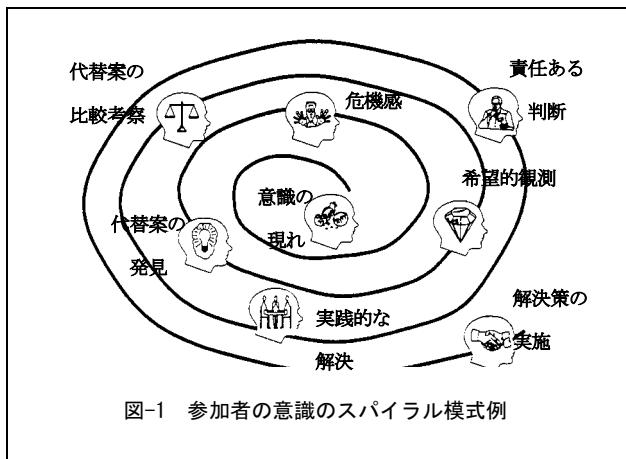
(2) メインデンヘッド・ウィンザー・イートン水害防止事業

この事業は、テムズ川の洪水対策としてメイデンヘッドからイートンにわたってテムズ川の水流を分流させる導水路を建設する事業です。

事業の実施にあたっては、計画段階から一般住民との正式な話し合いの場として公開審問会を開催し、また、合意形成を図る上で、事業実施官庁である環境庁が運営委員会(プロジェクト管理チーム)を設置して、関連する5つの地方議会、地元住民、35の市民団体、組織及び協会等と様々な見解や疑問を呈する十分な機会を設けて合意形成を図っていきました。また、これらを通じて、事業者の合意形成を図るアプローチについて信頼を得ることができました。合意形成を図る上で用いられたコミュニケーション手段には様々なものがありましたが、中でもニューズレターを発行し、この中で計画に関する質問が様々な方法で公表され、多数ある一般的な質問に対しては回答が示されました。また、様々な意見及び要求の窓口として、専門の連絡担当官を配置し、精力的な広報活動が行えたことにより、利害関係者への情報提供量を増大させることができました。

3. 米国の事例—米国内務省開拓局「意思決定ガイドブック」

このガイドブックは、読者に柔軟性のある手順を示すことに重点がおかれており、問題解決のためのテンプレート(定型書式集)、作業確認早見表等として活用することができます。記載内容は成功するために行ったほうが良い事項、取り返しのつかない過ちの事例がちりばめられているとともに、標準的な意思決定プロセスとして10段階のステップを示しています。実現可能な解決策を作り出すためには、各ステップは一度のみ通過するものではなく、プロジェクトが進行する中



で、らせん状に何度も戻るとされています(図-1)。会議を重ね参加者の理解が高まったと思われても振り出しに戻るがよくありますが、参加者が初期の段階と同じ発言をしてもその意識は以前よりは高まっており、計画者がこれを十分理解し、全体の意思決定プロセスの中で現在どこに位置しているか意識することが、効率的な意思決定に大きく寄与することを示しています。

4. 日本の河川整備計画策定における事例

A 河川では、河川整備計画策定の検討を行う流域委員会の設立にあたって、まず準備委員会を設立し、その中で公募、準備委員会の委員による推薦、河川管理者による推薦から流域委員会のメンバーの選定、流域委員会の役割の決定についても一般公開のもとで行われました。また、流域委員会でも、一般公開により検討が行われており、準備委員会、流域委員会においては傍聴者からも意見を聞くような運営がとられています。また、流域委員会では検討の最初に、様々な判断を下す上で重要な基盤となる「情報の共有」と「課題の共有」に多くの時間を割きました。

また、準備委員会、流域委員会は河川管理者とは独立した形で運営されており、委員会の事務局は第三者が行い、委員会の運営は第三者による事務局と委員会によって行われており、両委員会は公平性・中立性が保たれて運営されている場として一般からも認識されています。

[成果の発表]

- 「都市と河川に関する研究レポート(1)」, 土木研究所資料, 第3689号, 2000.3
- 「意思決定作業の進め方 米国内務省開拓局意思決定のためのガイドブック」, 土木研究所資料, 第3779号, 2001.3
- 「米国開拓局の意思決定ガイドブック」, 土木技術資料43-5(2001)
- 「米国内務省開拓局意思決定のためのガイドブックについて」, 建設マネジメント技術, 2002.2

[成果の活用]

今後はこれまでの事例調査・分析とあわせて、さらなる事例の収集を行うことにより、これらを総括した合意形成のノウハウについて体系化を行っていきます。