


2014/09/03
国立保健医療科学院
医療計画PDCA研修(後期)


地域における合意形成(2) (関係者間合意形成の実務)

東京大学公共政策大学院
特任准教授 松浦正浩, Ph.D.

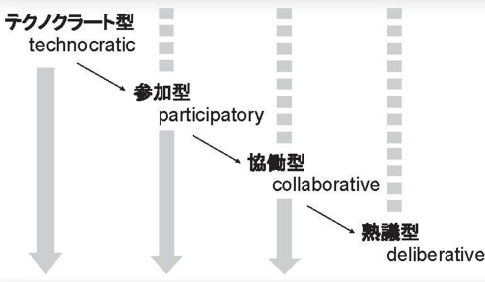


多者間交渉としての合意形成


- 2者間交渉の拡張版
 - BATNAを超えなければ同意しない
 - 取引条件の追加でZOPAが拡大する
 - 分け前の取り分の駆け引きは残る
- 多者間交渉(公共政策)の特徴
 - 交渉相手が見えにくい
 - 過去の「しがらみ」「貸し借り」「恩義」が影響する
 - 公正性、倫理などが価値配分で考慮される
 - 他の交渉(政策案件等)の影響を受ける
 - 法規制、上位政策の制約を受ける



政策形成の4モデル





テクノクラート型 technocratic
参加型 participatory
協働型 collaborative
熟議型 deliberative




ロバート・モーゼスの都市開発

- ニューヨーク市を現在の姿にした官僚
 - 都市高速(Expressway)をほぼすべて建設
 - 郊外のパークウェイを416マイル建設
 - ブルックスと結ぶ7つの橋梁すべて建設
 - リンカーンセンター、シェイスタジアム
 - イーストサイドの公共住宅148,000世帯
 - 公園倍増(119 → 777)
- 実質的な権力による一方的な事業推進
- 扱った公共事業費は史上最大
- 「公社 (authority)」を活用
- 60年代から衰退
 - 自動車至上主義への批判 (Jacobs, 1961)
 - 巨大権力への反発 (Caro, 1974)





DADモデル

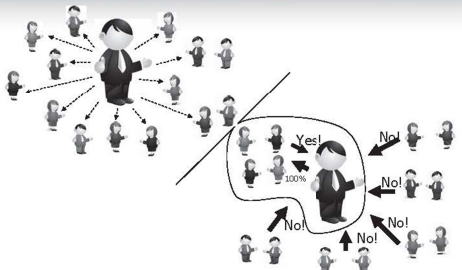



(Urban Land Institute 1994)

- 古典的な意思決定の方法論
- NIMBYismなどを想定
 - Not In My BackYards



テクノクラート型の限界

参加論・アドボカシープランニング

- 「行政の横暴」に市民が対抗
 - 行政vs.市民の構図
 - 1960s: Paul Davidoff
 - 都市計画の専門家が市民運動を支援することで行政に拮抗させる
 - 市民団体支援の制度へ
- 「市民参加のはしご」
 - Sherry Arnstein



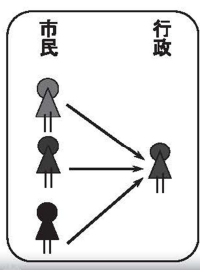


FIGURE 2 Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation. Arnstein, S. (1969) A Ladder of Citizen Participation AIP Journal



参加型政策形成の問題

従来の市民参加における「市民」と行政の関係




「市民から意見を聞いて政策立案」
=「意見を聞いてもらえる」

↓

各自の都合のいい政策へ変えてもらおうとする
圧力が絶えない

"The Solomon Trap"
Carpenter & Kennedy (1988) Managing Public Disputes



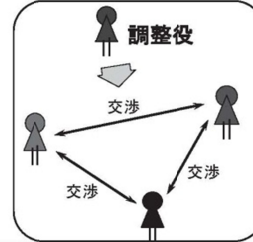
従来の関係の例

ある河川敷高度利用について...



協働型政策形成の必要性

新たな「市民」と行政の関係



行政は一步身をひく

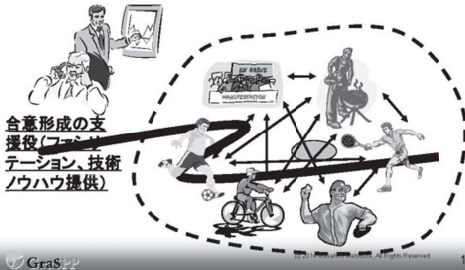
受け入れることができる条件(合意)を見つける手伝い

交渉の手伝い

"Planner as Mediator"
Suskind & Ozawa (1984) JPER, 4(7)

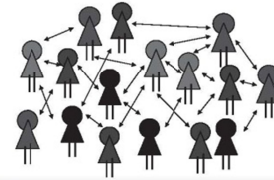
これからの関係の例

ある河川敷高度利用について...



熟議型

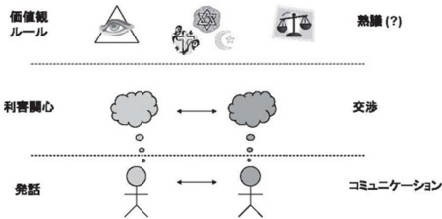
問題意識: 利害関係者の交渉による協働型政策形成は利害調整のため、誰が何を議論するか(フレーム)が所与であるし、新たな価値観は生まれない



不特定多数の人々が対話交流

新たな公共的価値観の創出

意思決定の諸相



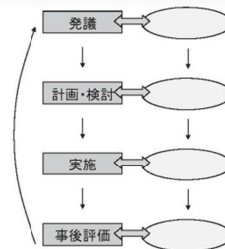
Deliberative Democracy

- 「熟議民主主義」など
- DialogueでもNegotiationでもない
 - 利害調整ではない
 - モラル論争(moral disagreement)への対応
 - Gutmann and Thompson (1996).
- 社会構造の再構築への参加
 - 価値観・ルールの本質的な見直し
 - Critical theory/post-positivism
 - 新自由主義批判、既存の構造の下での閉塞感
- 大多数の直接参加

21st Century Town Meeting

- America Speaksによる手法
 - Washington, D.C. のNGO
- 多数の一般市民が直接参加
 - 体育館などで開催
- 数名で円卓を囲んだ議論
 - 円卓のファシリテーターが司令塔へまとめを送信
- ICTの活用
 - 人気投票キーボード
 - LANによる円卓まとめの送信
- 活用例
 - New Orleansの復興、WTCサイトの開発、脳科学の技術評価、WEF

参加・協働プロセスの位置づけ



- 決定権限は行政や議会が保持
- 参加・協働は決定プロセスを「補完」
 - 接続性の課題

(直接参加に近い事例)

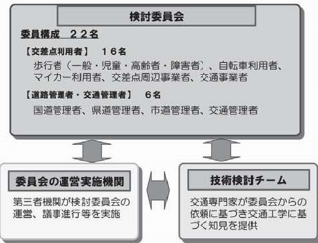
- 米国の都市計画委員会や教育委員会のような市民参加に近い政策形成
- N.E. town meetingのようなpublicの直接参加

事例1:北常三島町交差点 交通安全方策検討委

- 2005年～2006年
- コンセンサス・ビルディング(CB)手法の試行
- 招集者:国土交通省四国地方整備局徳島河川国道事務所
- メディエーター(第三者機関):NPO法人コモンズ・(社)土木学会四国支部
- 対象:一般国道11号北常三島町交差点(徳島市北常三島町)
- 主として平成18年度に実施する交通事故を抑制させる方策の他、短期的に実施可能な利用者の利便性を改善できる方策について取りまとめを行い、国土交通省に提言を行う。
- <http://www.jyosanjimacbv.or.jp/>

委員会の実施体制

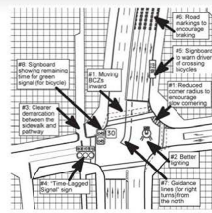
北常三島町交差点交通安全方策検討委員会の組織構成



委員会の経緯

- 2005年1月25日～2月15日:関係者分析調査(紛争アセスメント)の聞き取り調査(計54名)
- 2005年3月17日:関係者分析結果公表
- 2005年7月22日:第1回委員会開催
- 責任の明確化
- 2005年9月2日:第2回委員会開催
- 審議:現状の課題に関する共通認識の形成
- 2005年10月6日:第3回委員会開催
- 審議:考える対策案の検討
- 2005年11月18日:第4回委員会開催
- 審議:対策案に関する課題の抽出と対策案のしぼりこみ
- 2006年2月:第5回委員会開催
- 政策提言の決定

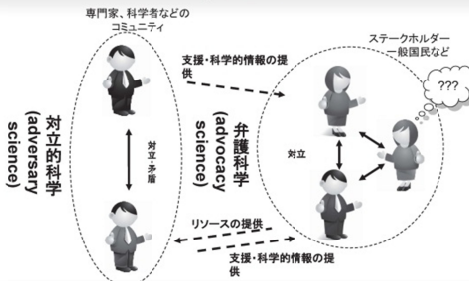
北常三島町交差点 交通安全方策検討委の合意



- ① 自転車横断帯の前出しと隅切り半径の縮小
- ② 道路照明の設置
- ③ 歩道・車道の区分の明確化(マンション出入口)
- ④ 補助標識「時差式信号」の設置(県道西流入部)
- ⑤ 注意喚起看板の設置
- ⑥ 減速マーキングの設置(国道11号)
- ⑦ 導流標示・指導線の設置
- ⑧ 自転車専用信号の待ち時間の表示

引き続き検討すべき課題:
「...特にバリアフリーの横断経路を確保する方策(例えば、エレベーター・スロープ・地下道等)について、設置方法、投資効果を含めて早急に検討し改善することが重要である。」

合意形成における科学的情報 How scientific information is handled in consensus building processes

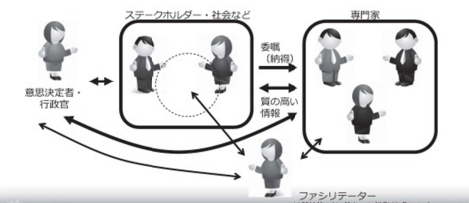


道路公団民営化時の議論

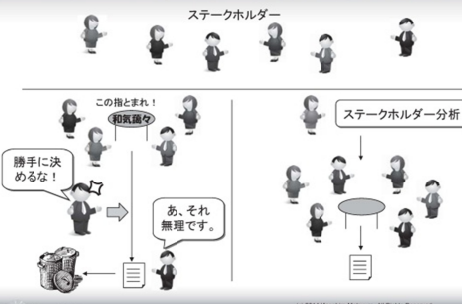
- 交通需要推計に関する指摘
- 猪瀬直樹委員提出資料(第26回会議)
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/road/dai26/26siryou4-1.pdf>
- 免許保有率推計上の問題が露呈

共同事実確認

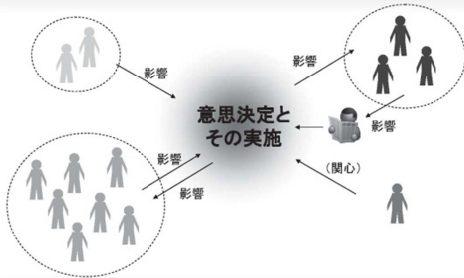
- 情報の利用者すべてが納得・信頼できる情報を、確認・取得する
- 情報の利用者が、問題のフレームワーク、情報の取捨、整理に主体的に関わる
- 情報の利用者が、科学者、技術者、専門家の協力を得る(=主語は利用者側にある)
- 分析の仮定と過程を、共同で確認する
- ファシリテーターが進行することが一般的
- 得られた情報をもとに、政策等の合意形成へと続くこともある



ステークホルダー特定の必要性



ステークホルダーとは



ステークホルダー分析のおおまかな手順

- 利害関係のありそうな人間を対象に「聞き取り調査(インタビュー)」
- 芋づる式(snowballing)標本抽出により、聞き取り対象者を拡大
 - 「誰か他に話を聞いたほうがよい人はいますか？」
- 聞き取り結果をもとに報告書素案を作成
- 聞き取り対象者からフィードバックを取得
- 報告書を一般公開

事例1:徳島市北常三島町交差点交通安全方策検討「関係者分析」結果

- 交差点に関する5つの問題領域と個別の問題を特定
 1. 南北方向(国道)交通にかかわる諸問題
 - ① 南北方向交通における自動車の右折時にかかわる諸問題…
 - 北からの右折
 - ラッシュ時など田舎街道に行く車(北からの右折)が、右折レーンを超えて直進
 - 北から右折する場合、車が滞留しており右折レーンでも右折しにくい…
 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
- 重要なステークホルダーを特定
 - 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)