

合意形成の場における専門家の役割について



桑子 敏雄
東京工業大学大学院
社会理工学研究科 教授

社会基盤整備において多様なステークホルダーの意見を推進プロセスに組み込むことは、道路整備や河川整備、まちづくりなどでは普通に行われるようになってきている。ここで「多様な関係者」というのは、主として、住民参加・市民参加型の事業の影響を受ける地域の人びと、環境に深い関心をもつ環境保護団体や市民活動団体に属する人びとのことを意味する場合が多い。しかし、社会基盤整備での合意形成は、市民と行政との間だけでなく、市民と市民、行政機関間、さらには、専門家の間でも重要な課題となっている。

円滑な事業推進のためには専門家の役割が重要である。佐藤慎司教授の言うように、合意形成の場における専門家には二種類がある。第一は、「科学的な分析に基づき技術的な対応策を検討する専門家」と「予算や各種制度の制約のなかで、公平で民主的な手続きで選択した対応策を実現する手段を検討する専門家」である。後者は「社会的合意形成」や「PI（パブリック・インボルブメント）」の技術をもつ専門家であり、また、合意形成プロセスを含むプロジェクト・マネジメントの専門家である。この専門家は、理論的な研究を行えるというだけでは不十分である。多様で複雑な現場での実践経験を踏み、その経験にもとづいた理論化の作業を行い、またそれを現場にフィードバックできる者がこの専門家の名にふさわしい。

一つの例として、宮崎海岸侵食対策事業を挙げてみよう。宮崎県の大淀川河口から北に広がる長大な海岸は近年侵食が激しいため、国は2008年に重点的に対策を施すべき地域を「宮崎海岸」として直轄事業とし、宮崎河川国道事務所に海岸課を置いた。この事業では、二つの専門家の役割と責任を明確にし、そのうえで事業の推進を図るという試みを行っている。具体的には、海岸課職員とコンサルタントに加えて、大学研究者を「地域連携コーディネータ」と「プロジェクト・アドバイザー」として加える形で、プロジェクト・マネジメント・チーム（PMチーム）を組織し、事業を一つのプロジェクトとして明確に位置づけ、その推

進を図るという体制をとった。

PMチームは、事業開始当時深い対立関係にあった関係者に「宮崎海岸トライアングル」と名づけた図を考案して、合意を目指すための体制を示した。「トライアングル」は、「順応的な事業推進」を示す「宮崎海岸ステップアップサイクル」の図とセットになっている。二つの図にもとづいて関係者間のコミュニケーションを促進することで、行政と住民・市民との信頼関係が形成され、2010年には具体的な工法の選定を議論するまでに至った。

「宮崎海岸トライアングル」では、事業主体の役割を「市民からの多様な意見を反映した案（複数）を専門家に提示し、検討を依頼する。また、専門家からの助言をもとに、責任ある意思決定をする」こととし、市民の役割を「お互いを理解・尊重しながら多様な意見を出し合い議論を深める」こととした。また、専門家（第一の意味での専門家）の役割を「事業主体からの案に対して、事業主体に技術的・専門的な立場から助言することと明示した。市民連携コーディネータ（第二の意味での専門家）の役割は「市民からの多様な意見を取りまとめ、事業主体に伝える。また、事業主体が専門家に正確に伝えているか、専門家がきちんと検討しているか中立・公正な立場からチェックする」ことであるとしている。こうした役割の明確化をした上で、事業推進過程での「合意」の意味を「市民がお互いに納得できる、手段を含めた方向性を見いだすこと」とした。

宮崎海岸侵食対策事業は、計画段階からの市民参加を実現するものであり、成熟した社会での民主的な合意形成プロセス構築の最先端の試みである。しかし、こうした事業での第二の専門家の役割に対する社会的ニーズは高いものの、そのような能力をもつ人材は少なく、またこの分野の研究も不十分である。さらに、こうした専門家の研究実践活動について学問的に評価する体制も整備されていない。そこで、今後、さまざまな事業において、第二の専門家の役割と技術の研究・実践をサポートする社会的なしくみの整備が必要である。そうした課題に対して土木学会が積極的に対応することを望みたい。

なお、「宮崎海岸トライアングル」については、<http://www.qsr.mlit.go.jp/miyazaki/html/kasen/sskondan/shinsyoku/pdf/05/02.pdf>を参照されたい。