

## 中立的者の意味

### レフェリーとアンパイアの課題

**PI-Forum** 理事 山中英生

(徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授)

**PI-Forum** は中立的立場から合意形成の仕組み・技術・知恵を社会に提供することを役割として掲げている。

我が国の公共政策の合意形成手続きによく話題に出る第三者機関は、学識者・有識者の会議か、関係者を加えた協議体などで、行政へ助言・勧告をしたり、手続きの監視や管理をする「お墨付き」の役目を持つ。しかし、時としてメンバー構成や委員長の中立性が問題視されたり、会議運営事務局やコンサルタントの中立性に対する疑義が生じる。一方、ワークショップなどで、中立的第三者としてファシリテータを登用する事例も増えており、また、合意形成プロセスの運営者として、建設・都市計画コンサルタントなど豊富な実績を有する専門的な実務者も育成されつつある。ただし、このような人たちも、選定方法、契約方法などの懸念から、中立的第三者の信頼を得るには難しい状況も多い。実務の中で中立者を生みだし、機能させるしくみについては模索の最中であるといっていだろう。

中立者、ファシリテータ、メディエーターはよく、スポーツのレフェリーに例えられる。レフェリーはゲームがフェアに行われるために働くが、勝敗に関心は持たない。スポーツでも、レフェリーの中立性が話題に上ることは多いが、すくなくとも育成や選定方法などの「しくみ」として、中立者を作り、機能させているといっていよい。

ところが、スポーツの歴史を調べてみてわかったが、このしくみは最初からあったのではないようだ。

サッカーはイギリスの中世から民衆で楽しまれていたボールゲームに起源をもつが、ルールとして明文化されたのは 19 世紀中頃のパブリックス

ルールでのフットボールが最初とされる。この時代は学校によってルールが異なり、審判（アンパイア）も学内関係者が行っていた。なので、対外試合をするにはルールのすりあわせをしなければならなかった。1962 年のイートン校とハロウ校の卒業生対抗戦では次のようなルールがあったという。

- ✓ キャプテンとアンパイアを両チームごとに選ぶ。
- ✓ アンパイアへのアピールはキャプテンのみが行う。
- ✓ キャプテンとアンパイアが相談して中立の人物をレフェリーとして指名する。
- ✓ アンパイアのアピールがあった時、レフェリーが決定を下し、それが最終となる。

(18 ページへつづく)

## —目次—

中立的者の意味:レフェリーとアンパイアの課題(山中英生)	1
<b>招待論文</b>	
政策課題抽出支援のための問題構造化手法とその合意形成手法への適用可能性 (加藤浩徳)	2
我が国の中央政府レベルにおける参加型政策分析の普及・定着に向けた戦略:討議型世論調査を事例に (田原敬一郎)	6
ヨルダン・パレスチナ・イスラエルのコミュニティが主導する、エコツーリズムを通じた平和実現のための越境プロジェクト (G.ブロムバーク)	10
なごや循環型社会・しみん提案会議紹介:社会の中で動き出したハイブリッド型会議 (前田洋枝、柳下正治)	14
編集後記	19

# 政策課題抽出支援のための問題構造化手法とその合意形成手法への適用可能性

加藤 浩徳

東京大学大学院工学系研究科

## 1. 問題構造化手法とは

問題構造化手法とは、特定の主体（個人または組織）によって認識されている問題構造を、インタビューによって把握することにより、各主体のフレーム（問題を捉える枠組み）を明示化する手法である。本手法は、元来、公共政策における課題抽出の支援を行うことを狙いとして、筆者らの研究チームにより開発されたものである<sup>1)6)</sup>。これまで、筆者らは、関東圏の広域交通政策<sup>1)</sup>、我が国の地方都市における交通問題<sup>2)</sup>、インドネシア・メダン市の都市問題<sup>3)</sup>において、問題構造化手法を適用した事例研究をしてきている。また、実務者向けの講習会<sup>4)</sup>や、学生向けの教育プログラム<sup>5)</sup>の一環としても、問題構造化手法を活用している。いずれも、大変好評を得ており、今後とも適用事例を増やしていきたいと考えている。さらに、2007年度からは、東京大学公共政策大学院において、演習課題の一つとして、本手法を取り入れているところである<sup>iii)</sup>。これは、公共政策立案における、問題構造把握のための、基礎手法を習得してもらうことを、目的としているものである。

本稿は、まず、問題構造化手法の概略を紹介し、次に、本手法の合意形成手法への適用可能性について述べる。

## 2. 問題構造化手法の特徴

本手法と類似した手法は、これまでも、多数、開発されてきている。既存手法のレビューについては、例えば、加藤ら<sup>1)</sup>を参照されたい。これらの従来の手法と比較すると、本稿で取り上げる問題構造化手法の特徴は、次の通りである。

### (1) 政策プロセスにおける課題設定の重視

一般に、政策プロセスは、課題設定、選択肢の創出、政策決定、政策実施、政策評価の諸段階から構成される。このうち、問題構造化手法は、課題設定、選択肢の創出及び政策決定という上流段階に注目している。これは、この上流段階の政策プロセスをいかにマネジメントするかが、政策決定及び政策実施段階における合意形成の可能性に大きなインパクトを与えると考

えられるからである。

### (2) 課題のフレーミング効果に着目

同じ対象であっても、その提示のされ方によって人々の反応が異なることは、「フレーミング効果」と呼ばれている。また、環境政策の分野では、複雑な状況の下で、何を中心的な問題として位置づけるかというフレーミングが重要であり、論争に関わる関係主体は、複数の見方が同時に共存できるような曖昧な状況を利用して、自分に有利な形で解釈を一つの方向に持っていこうとすることが、指摘されている。さらに、現実の政策過程においては、課題のフレーミングのあり方が適切でないために、様々な形での再フレーミング（reframing）が、政策プロセスの重要な部分を占めているという指摘もある。問題構造化手法では、課題のフレーミングの仕方により、関係主体の対応が異なってくるということに注目している。

### (3) 知識融合型アプローチの採用

問題構造化手法は、実務者のもつ知識を、できるだけシステムティックな方法で顕在化させ、かつ分析者の知識を実務者の知識と交流、あるいは融合させることによって、新たな政策課題を発見することを狙っている。筆者らは、これを、「知識融合型アプローチ（Trans-disciplinary approach）」と呼んでいる。このアプローチの、方法論上の重要な点は、分析者が、実務者の単なる観察者にとどまらず、実務者とのコンタクトを通じて、それまでに得た様々な知識を、実務者にフィードバックし、実務者の認識にも影響を与えようという意図を、含んでいることである。なお、こうした知識の融合は、これまでもすでに見られるものである。例えば、学識経験者と呼ばれる人々が、政府等の主催する政策検討の諮問委員会等の場を通じて、政策意思決定に関与する、というプロセスは、これに近いものといえる。ただし、本手法のアプローチは、分析者が、自ら、様々な分析者と実務家との相互作用の場を設定し、それを通して実務に影響を与えようとしている点で、従来の分析者の行動様式を超えるものである。本手法は、その意味では、新しいタイプの分析者の役割を提起しようとする試みであるとも言える（従来、行政内の専門家は、暗黙にこのような役割を担ってきた。本手法はそのような行政の暗黙知の明示化作業であるともいえる）。

加藤 浩徳（かとう・ひろのり）  
 東京大学大学院工学系研究科 准教授  
 〒113-8656 東京都文京区本郷 7-3-1  
 kato@civil.t.u-tokyo.ac.jp

### 3. 政策課題抽出にあたっての基本的考え方

一般に、特定の問題が、政策上の課題となるためには、さまざまな条件が考えられる。例えば、当該問題が、「公共の福祉」を害することは、政策課題となるための、一つの代表的な条件といえるかもしれない。だが、そもそも「公共の福祉」を定義することは、かなり困難な作業である。また、その定義に対する社会的合意は、時代や状況によって変化していくものと考えられる。そこで、本手法では、そうした政策課題となるための条件を、直接的に検討して、一般法則を整理するのではなく、様々な問題状況から政策課題とすべきものは何かを、帰納法的に見いだす手法を検討する、というアプローチを取っている。

ただし、現実には、全く何のルールもなしで、政策課題を発見することはできない。そこで、政策課題となるための、実務上の最低限の条件として、次の一点を仮定する。つまり、「政策課題とは、少なくとも誰か一主体によって問題だと認識されているもの」であることである。言い換えれば、政策立案時点で、誰にも気づかれない、あるいは誰にも発見・認知されていない問題は、たとえ公共の福祉に反する事象であっても、政策課題となりえない。本手法では、関係主体によって認識されている問題の集合が、政策課題の源泉である、と考える。したがって、政策課題発見においては、各関係者の問題認識把握が、決定的に重要となる。

### 4. 問題構造化手法における調査技法

問題構造化手法では、インタビュー調査が重要な位置を占める。分析者は、問題構造および主体別問題構造認識図に関する仮説を持って、個別にステークホルダーとインタビューを行い、仮説をステークホルダーにぶつけることによって、両者の合意できるものへと逐次更新していく。

ただし、たとえ個別インタビューを通してであっても、ステークホルダーにより認識される問題は、彼らによって、必ずしも正しく表明されない可能性がある。例えば、問題認識を表明することが、自らのエゴを主張することになるために、他者からみた自らの印象を悪化させる可能性がある。その場合は、正直に自分の意見を言わないかもしれない。また、問題が他主体の行動によって引き起こされている場合、他主体の問題を指摘することによってトラブルを引き起こす可能性があるときには、やはり正直な問題意識の表明をためらうかもしれない。したがって、どうやってステークホルダーの問題認識を抽出するかが重要な課題となる。

ところで、ステークホルダーが問題だと認識するのは、各種主体の行動目的が与えられるときに、その目的の達成が阻害されるような事象が発生している、と

認識される場合だと考えられる。例えば、利潤最大化を行動目的とする営利企業の場合には、利潤を低下させる要因の存在が、問題点として認識されるであろう。ただし、現実の企業は、複数の行動計画期間を念頭に置きつつ、多様なリスク環境のもとでの各種方策のポートフォリオを行っており、必ずしも行動目的は単純ではない。そのため、複数の行動目的を持つ組織の場合には、認識される問題が複数となったり、目的が階層化されている場合には、問題も階層的となったりすることがある。また、当然だが、目的達成を直接的に阻害する事象だけではなく、間接的な要因に対しても問題は認識される。例えば、他主体が特定の行動を行うことを予想していたのに、予想外の行動をしたために当初想定していた行動目的の達成が阻害される等の、ゲーム的な状況がこれに該当する。

したがって、ステークホルダーの認識する問題の抽出を行うためには、次の点が重要となることがわかる。第一に、単にステークホルダー自身が発信する情報を集めるだけでなく、ステークホルダーとの双方向コミュニケーションを通じて、暗黙的な知識や情報を引き出すよう努力することである。この目的のためには、インタビュー調査は最適な手法と思われる。第二に、できる限り利害関係者でない中立的な主体が意見収集を行う必要がある。本手法では、インタビューの際、出来る限り中立的な立場を保つよう努力している。ただし、現実には、完全な中立はあり得ないので、調査の目的に応じた適切な役割意識が必要とも言える。第三に、直接的に問題認識に関する意見を尋ねるのではなく、当該主体が、どのような環境下で、どのような目的にしたがって活動しているか、という間接的な情報を収集することが必要である。ここでは、インタビューにおける細かい駆け引きが極めて重要となる。第四に、複数の問題の関係を明示化するために、問題の因果関係を構造化すること、が必要となる。そこで、本手法では、インタビューに先立って、問題構造図を構築することとしている。

### 5. 問題構造化の手順

#### (1) 分析対象の特定

問題構造化手法は、理論的には、かなり広範な一般社会問題から、特定の問題に至るまで適用可能である。ただし、課題抽出の視野の広さから言えば、政府の特定部署が所管する、限定された問題よりも、複数の部署にまたがる問題を対象とする方が、セクショナリズムを超えた、新たな課題発見につながる事が期待できる。一方で、あまりに一般的な問題を対象とすると、問題の論点が多すぎて、作業上の制約から現実的ではない。したがって、これらを考慮しつつ、実務的ニ-



ズや分析者の問題意識に応じて、適切に分析対象を設定する必要がある。

(2) 問題構造仮説構築とステークホルダーの抽出

まず、特定の対象、あるいは特定の課題について、問題構造の仮説を構築する。仮説構築にあたっては、問題に関連する既存文献等を参考にしながら、「問題構造図」を作成する。ここで、問題構造図とは、問題が発生する原因とその結果を、因果関係フローとして描いたものである（例として、図-1を参照のこと）。

次に、問題構造図に含まれる要素から、問題に関係すると思われる、主要な利害関係者（＝ステークホルダー）の候補を列挙する。

(3) インタビュー調査準備

まず、ステークホルダー候補の中から、インタビューにかけられる時間や労力の制約等を考慮しながら、インタビュー対象者数と、具体的な対象者を選定する。当該問題に関して、賛否が分かれている場合には、賛否両サイドを、インタビュー対象者に含めることが、不可欠である。また、マスコミ関係者も、できれば入れることが望ましい。インタビュー対象者数は、過去の経験によれば、10～15で十分だと思われる。

次に、インタビュー対象者が決まったら、その主体の問題構造認識に関する仮説を構築する。この問題構造認識図も、やはり、因果関係を、フロー図として表現したものである（例として、図-2を参照のこと）。ただし、問題構造認識図は、あくまでも当該主体の観点から、問題構造に対する認識を分析するものであるため、前述した問題構造図とは異なるものである。また、関係主体によって、行動目的や制約条件が異なるので、たとえ同一の事象を対象としても、問題の捉えられ方が異なることも予想される。この仮説構築にあたっては、対象者が過去に発表した文献や、ホームページ等の情報を活用する。

その後、インタビュー対象者にアポイントメントを取り、インタビューを実施する。インタビューのアポイントメントをとる際には、調査の趣旨と問題構造認

識図（仮説）を事前に調査対象者に送付しておく。

(4) インタビューの実施

インタビューでは、問題構造認識図の仮説を相手に見せながら話を始める。相手に対して、①行動目的あるいは目標、②行動を制約する要因、③他の主体に期待する事項の三点を必ず聞く。その他、不明確な点や疑問な点を適宜質問する。インタビューの所要時間は、1.5～2時間が標準である。

インタビュー実施後は、次のような作業を行う。第一に、問題構造認識図の仮説を更新する。例えば、仮説に含まれない項目や構造が発見された場合には、それらを新たに加える。一般に、公式に公開される情報からは、ステークホルダーの認識している項目間重要性の判断が困難だが、インタビューにより項目間の優先順位がわかることが多い。そこで、必要に応じてこれらの情報を仮説に付け加える。また、仮説に対して誤りが指摘された場合には、修正を施す。第二に、新たな利害関係者が明らかになった場合には、ステークホルダーリストに加える。仮説では登場しない利害関係者が、インタビューによって浮かび上がることはよくある。必要に応じて、インタビュー対象者を増やす。第三に、必要に応じて、後日、インタビュー対象者に修正内容の確認を行う。修正案に誤りがある場合には、適宜再修正を行う。

(5) 政策課題候補の抽出と主体間関係分析

インタビューから得られた情報を集約して、問題を整理することにより、対象とする問題の全体像を構造化する。その際、様々な分野の分析者が、横断的に協働することが重要になる。

まず、多くの主体によって、共通して指摘される問題から、政策価値（政策として重要と考える要素）にあたるものを、「ファクター」として抽出する。一方で、問題に影響を与える外的要因として「環境条件」を明確にする。そして、抽出されたファクターと環境条件との組み合わせから「イシュー」を整理する。ここで、イシューとは、政策課題の候補となりうるものの集合

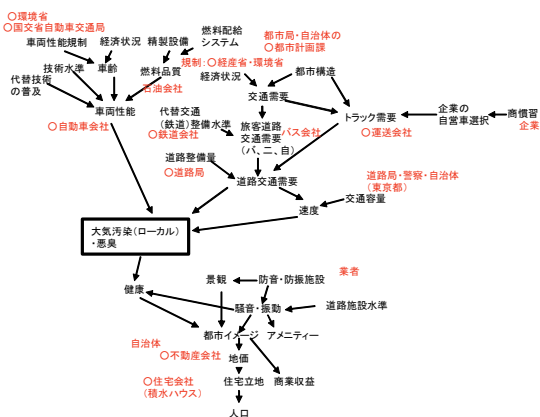


図1：問題構造図の例：交通関連の環境問題のケース

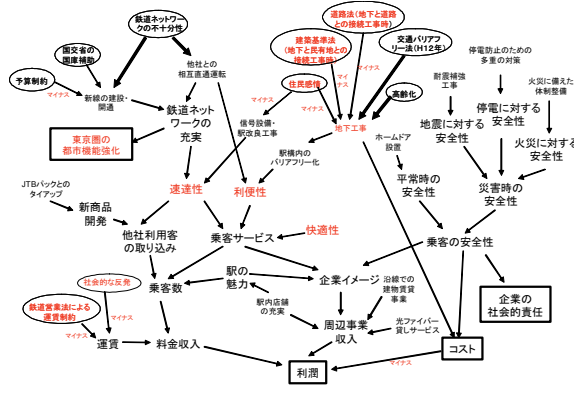


図2：問題構造認識図の例：地下鉄事業者のケース



を表す。最終的な政策課題は、イシューの中から特定の選択原理に基づいて選択される。

また、以上の政策課題候補の抽出に加えて、ステークホルダー間の関係についても分析を行う。ここでは、各ステークホルダーが、他者に対して期待している事項を表形式に整理する。主体間相互関係は、その後の政策課題を検討する上で、新たな連携の発見や、制約条件として使用することができる<sup>4)</sup>。

以上の分析が終わったら、続いて、関係者が一堂に会する場を設ける。その中で、政策課題候補と、主体間関係分析の結果を、関係者にフィードバックする。そして、関係者による議論の中からの政策課題の設定について支援を行う。

## 6. 本手法の合意形成手法への適用可能性

以上で述べたように、問題構造化手法は、もともと政策課題抽出のために開発されたものである。ただし、この手法の一部をうまく活用すれば、社会的合意形成の支援を行うことも、ある程度、可能となるかもしれない。具体的には、次の三つの点で、合意形成に寄与できる可能性があると思われる。

第一は、個別インタビューの活用である。一般に、我が国では、複数のステークホルダーが集合する場で、本音を語らない傾向にある。そのため、米国等で用いられているオープンな形式のワークショップが機能しない可能性がある。それに対して、本手法のように、個別にインタビューを行うことで、関係者の考えを深くつっこんで聴取することは、問題構造の真の理解につながりやすい。また、インタビューは、双方向情報伝達の手法であるから、単にステークホルダーの意見を収集するだけにとどまらず、分析者の意見伝達を通じて、ステークホルダーの考え方に影響を与えることも可能となる。

第二は、インタビューに際して、分析者が「仮説」を構築する点である。仮説構築は、分析者の理解を深められるだけにとどまらず、公開情報と現実とのギャップの理解を通じて情報提供のあり方を検討することにもつながる。さらに、仮説提示によって、インタビュー対象者が回答しやすくなる、という実際上の利点もある。こうした仮説提示型のインタビューは、本音と建前を使い分けるあまりに、誤解を生みやすい我が国のコミュニケーション構造を改良出来る可能性がある。

第三は、各主体の問題構造認識情報の共有を行う点である。ステークホルダーは、他者の問題構造認識を正しく理解できていない可能性が高い。分析者による問題構造分析の結果を、ステークホルダーにフィードバックすることで、相互に問題構造認識の理解が深ま

る。

なお、注意すべきことは、以上で示した問題構造化手法の特性が、直接、現実の合意形成に寄与するとは、考えにくいことである。なぜならば、問題構造化手法から得られるのは、あくまでも各主体の認識に関する情報に過ぎず、利害関係を調整する機能は、部分的にしか、含まれていないからである。しかし、分析者がインタビューを通じて調整者としての役割を果たすことができれば、いわゆる「根回し」としての機能を果たすことは期待できるかもしれない。一般には、公の場での合意形成が望ましいと考えられることが多いが、我が国の文化的背景を考えれば、こうしたやや非公式ともいえる交渉手法を活用することは、現実の合意形成に大きく寄与できる可能性も考えられる。我が国の実情に見合った、合意形成手法の構築に貢献できれば、本手法はさらに役立つものになると思われる。こうした観点から、今後とも、本手法の適用可能性を検討していきたい。

### 【注記】

- i) 例えば、2006年11月に開催されたPIフォーラム年次セミナー2006「PIの広がりとその評価」(NPO法人PI-FORUM主催)にて「問題構造化手法のPIへの応用」のセッションを担当した。
- ii) 例えば、2006年12月に開催されたNISSAN Workshop in IPOS (Intensive Program on Sustainability) 2006 (日産学術財団主催、佐島マリーナ)にて"Problem Structuring in Transport Policy"を担当した。
- iii) 正式な講義名は、事例研究「政策プロセスマネジメント」である。

### 【参考文献】

- 1) 加藤浩徳, 城山英明, 中川善典: 広域交通政策における問題把握と課題抽出手法—関東圏交通政策を事例とした分析—, 社会技術研究論文集, No.3, pp.214-230, 2005.
- 2) Kato, H., Shiroyama, H., Nakagawa, Y. and Fukayama, T.: Problem structuring in transport planning: Cognitive mapping approach, Proceedings of the 11th World Conference on Transport Research, CD-ROM, 2007.
- 3) 加藤浩徳: 都市問題解決に向けた地元ワークショップの報告, Sustainable Urban Regeneration, Vol.3, pp.25-26, 2006.
- 4) 加藤浩徳, 城山英明, 中川善典: 関係主体間の相互関係を考慮した広域交通計画におけるシナリオ分析手法の提案, 社会技術研究論文集, No.4, pp.94-106, 2006.
- 5) 深山 剛, 加藤浩徳, 城山英明: なぜ富山市ではLRT導入に成功したのか?—政策プロセスの観点からみた分析—, 運輸政策研究, Vol.10, No.1, pp.22-37, 2007.
- 6) Kato, H., Shiroyama, H. and Fukayama, T.: Policy process management in the introduction of a new LRT system: A case study in Toyama, Japan, presented at the 13th Annual International Sustainable Development Research, Vasteras (Sweden), June 2007.

# 我が国の中央政府レベルにおける参加型政策分析の普及・定着に向けた戦略 — 討議型世論調査<sup>1)</sup>を事例に —

田原敬一郎

財団法人政策科学研究所

## 1. はじめに

我が国ではこれまで、主に地方政府レベルであるが、NIMBY 問題やまちづくりのような課題について、市民参加の実績が数多く積み上げられてきた。しかしながら、国政レベルで多くの場合利害が広く分散する一においては、いくつかの試行的取り組みがあるものの、実際の政策過程において活用される事例はこれまでまったくといっていいほど存在しなかった。

本稿は、経済産業省の委託により平成 17 年度に（財）政策科学研究所が実施した「地球温暖化問題に関する討議型世論調査（以下、討議型世論調査）」を事例に、主に国政レベルの政策決定において参加型手法を導入、定着させていくためにはどのような戦略をとるべきか、1 つの視座を提示しようとするものである。

## 2. 事例—討議型世論調査

討議型世論調査は、地球温暖化問題に関する国民一人ひとりの環境配慮行動を促し、浸透を図っていくにはどのような内容・アピール方法が効果的であるかを分析し、その方策を探ることを目的として実施されたものである。温室効果を持つとされる CO<sub>2</sub> の排出量の推移を部門別にみると、我が国の場合、家庭部門やオフィスなどの業務その他部門で特に増加の傾向にある。本調査は、これらの部門での取り組みに焦点をあてたものである。

### (1) 調査の概要

本調査では、まずウェブを通じたアンケート（事前アンケート）によって、(i)被験者が地球温暖化問題やその対策についてどのような認識・考え方をしているか、どのような環境配慮の取り組みを行っているか等の実態を把握した上で、調査内容に関する情報提供と小グループでの議論を中心としたワークショップ型のイベント（地球温暖化問題に関するワークショップ）を開催し、(ii)環境配慮行動の阻害要因や促進要因等について、定性的な側面からの把握を試みた。また、ワークショップ実施後、事前アンケートと同様の調査を行い（事後アンケート）、(iii)情報提供と議論によって思考を深めた被験者が、認識や意見、行動をどのように変化させたのか等を調査した。最終的には、これらの調査を横断的に比較検討し、(iv)今後の広報のあり方や国民的議論を促進するための方策について含意を抽出した。一方、調査の過程では、広報等の情報発信手法では効果があまり望めない行動等も明らかにされる。

以下では、討議型世論調査の設計上のポイントになる被験者のサンプリング方法とワークショップのそれぞれについて、その特徴を紹介する。

#### 1) サンプリング方法の特徴

本調査で採用したサンプリング方法の特徴としては、

田原敬一郎（たはら けいいちろう）  
財団法人政策科学研究所 研究員  
〒104-0032 東京都中央区八丁堀 2-21-6  
tahara@jps.or.jp

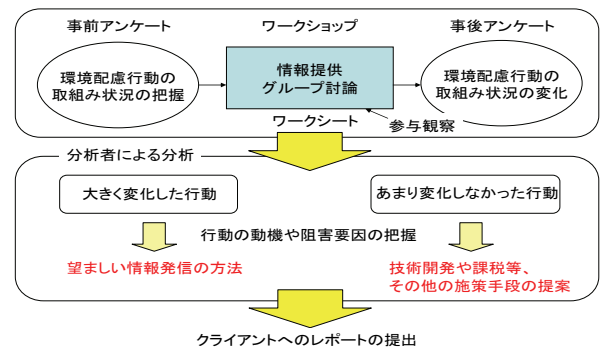


図1: 討議型世論調査の調査フレーム

これまで我が国で試行されてきた参加型手法とは異なり、公募ではなく無作為抽出に近い形を採用したこと、また、サンプリングにあたってはアンケート調査で通常用いられるような選挙人名簿等を利用するのではなく、豊富な属性データが抽出の段階で入手可能なインターネットリサーチ会社のモニターを活用したことである<sup>1)</sup>。なお、全過程参加への謝礼として 2 万円を設定したことで、関心を持った者だけではなく多様な被験者を集めることに一定程度成功している。

調査地域：東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県  
調査対象：上記地域に在住の 20 才以上の男女  
サンプル数：100（但し、ワークショップでの欠員を想定し 110 名を抽出）  
抽出方法：インターネットリサーチ会社の上記地域在住モニター会員約 40 万人から、性別、年齢層ごと（5 歳レンジ）に人口構成に適合するよう 15,003 人を抽出。調査参加の可能性についての簡易アンケートを電子メールを通じて発送し、回答のあった 2,390 人のうち「参加を希望する」「参加してもよい」を選択した 332 人から、性別、年齢層ごとに人口構成に適合するよう無作為に 110 人抽出。  
謝礼：20,000 円（但し、全調査への参加を条件とする。なお、予備被験者には 10,000 円）

#### 2) ワークショップの設計

ワークショップは、次のような 4 部構成で実施した。第 1 部では、地球温暖化問題及びその取り組みに関する基礎知識の提供を行い、「はじめて知ったこと、意外に思ったこと」「地球温暖化が進んで、将来、不安に思うこと」「わからなかったこと、もっと知りたいと思ったこと」などを意見交換した。第 2 部では、環境配慮行動のメニューとそれぞれの CO<sub>2</sub> 排出抑制効果及び節約効果等について情報提供を行い、「やってみたいと思う行動」「やってみたくけれど、難しいと思われる行動」「自分なりに工夫して持続している行動」などについて意見交換を行った。第 3 部では、政府、自治体、企業、労働組合、商店街などが実際に制作しているポスターや、クールビズ、エコバッグといった取り組みなどを事例を交えて紹介し、各グループにおいて批評したうえで、効果的な広報のあり方についての意見交換を行った。第 4 部では、第 1 部や第 2 部で学習したこと、第 3 部での効果的な広報についての考えを踏まえながら、被験者各自でポスターを制作し、小グループで相互評価を行ったうえで 1 枚を代表に選び、さらに小グループ代表の 5 枚から中グループ代

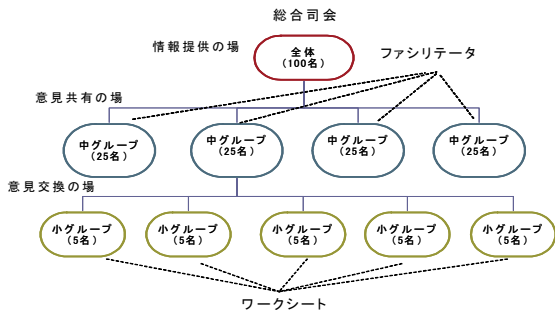


図2: 調査のマネジメント・システム

表を1枚選んで、最後に各グループのファシリテータが全体で発表と講評を行った。

各部においては、被験者全員に対しての情報提供と、グループごとの意見交換を行っている。グループは、5人の小グループを20、5つの小グループを束ねた25人ずつの中グループを4つ編成した。基本的に被験者相互の意見交換は小グループで行われた。中グループは、構成する5つの小グループに対する事務事項の伝達、議事進行のために設定した。なお、グルーピングは、被験者の性別及び年齢のバランスを考慮した。

また、グループによる意見交換を促進、マネジメントするための方法として、中グループにファシリテータを1名ずつ置き(補助を含めて計8名)、議事進行を行った。実際に議論が行われる小グループにはファシリテータを配置しなかったが、各部で議論すべき項目とアウトプットイメージを明示した「ワークシート及びミニアンケート」を被験者に配布した。

## (2) 調査結果の概要

調査結果の主要部分について、一部ではあるが概略を示すと次の通りである。

まず、ワークショップ実施の前後で各行動の取り組み状況を比較すると、図3の通りである。

また、大きな改善のみられた行動について、「地球温暖化問題に対する関心(事前アンケート時)」の程度との関係性を分析したところ、関心の程度とは関係なく取り組まれているものとして図4のような行動があることが明らかになった。これらの行動は、節約効果や健康への寄与など、行動を起こすことによって得られる利益やその手軽さに対する認識が影響していることがわかった。また、性別、年齢、職業等の属性によって、改善の効果が異なることも示された。

これらの分析結果を通じて、(i)どのような行動を対象に(情報発信によって改善が見込めそうな行動のタイプ)、(ii)どのような属性の人を主たるターゲットとして、(iii)どのような側面の情報(節約効果かCO<sub>2</sub>削減効果か等)を重視して発信すべきか、といった広報戦略の立案にあたってのインプリケーションが導出された。

本調査は、そのプロセスにおいて非常に高密度な情報提供と議論を行っており、その意味で、広報手段の中でも最も強力なもの1つであると解釈することも可能である。このようにとらえた場合、それでもなお改善がみられない行動については、別の施策手段による対応が必要であると考えられる。

## (3) 討議型世論調査の可能性

以下では、本調査手法の特徴をより明らかにするために、調査設計を行ううえでその着想を得たフィッシュキ

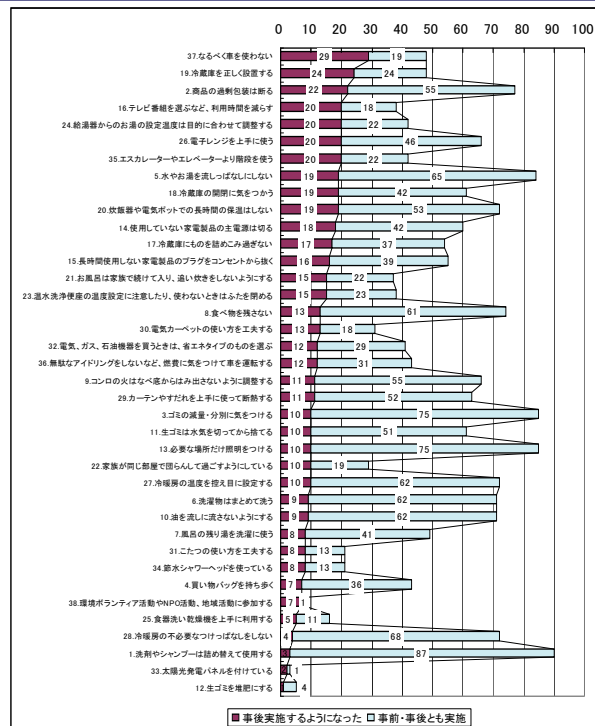


図3: 取り組み状況の変化(W.S実施の前後比較)

行動メニュー	重視すべき情報	改善率の高い属性 (10%を超えるもの)
4.給湯器からのお湯の設定温度は目的に合わせて調整する	節約効果	男性: 30代・50代、特に50代/特に未婚/自営業・専門職等、学生・アルバイト 女性: 20代・60代以外、特に50代/特に既婚/特に学生・アルバイト、主婦・無職等
15.エスカレーターやエレベーターのトリ階段を使う	行動の手軽さ、健康	男性: 50~60代以外、特に20代/特に既婚/無職等 女性: 20代・50代、特に20代/特に未婚
8.冷蔵庫の開閉に気をつかう	節約効果	男性: 30~40代/特に未婚/無職等以外、特に学生・アルバイト 女性: 20~40代/特に既婚/学生・アルバイト以外、特に主婦・無職等
4.使用していない家電製品の電源は切る	節約効果、行動の手軽さ	男性: 40代・60代以外、特に50代/自営業・専門職、特に無職等 女性: 40~50代/特に既婚/自営業・専門職等
5.長時間使用しない家電製品のプラグをコンセントから抜く	節約効果、行動の手軽さ、環境負荷の軽減	男性: 20代・50代/未婚/学生・アルバイト、特に無職等 女性: 30~40代、特に40代/特に既婚/自営業・専門職等、主婦・無職等

図4: 大きな改善のみられた行動とその特徴(環境改善とは別の動機により取り組まれていると思われる行動)

による「Deliberative Polling®」との比較を行い、参加型手法の今後の展開の方向性について考える上での材料としたい。

「Deliberative Polling®」は、250~600名の一般市民が、ある議題について、注意深くバランスのとれた資料、対立する政治家や専門家への質問の機会が与えられた後、小グループによる議論を重ね、最後に詳細な世論調査をおこなうというものである。1994年、英国のマンチェスターにおいて、TVネットワーク「チャンネル4」の主催によって犯罪の増加を争点に実験されたあと、米国や英国などで20回ほどの実験を繰り返してきた。フィッシュキはこの「Deliberative Polling®」のモデルを基に1996年の大統領予備選の始まる1月、「全国争点会議 The National Issues Convention」をPBS (Public Broadcasting Service) の主催で開催した。これは、3日間に渡って争点についての候補者との質疑をおこない、最終日に争点と候補者についての選好を表明するというものであった。これらの模様がテレビ中継されることで、十分な時間と情報が与えられたときになされる普通の人々の判断が、世論調査として国民に対して提示されたことに相当する。

今回実施した討議型世論調査と「Deliberative Polling®」を比較すると、イベントの事前と事後でアンケート調査



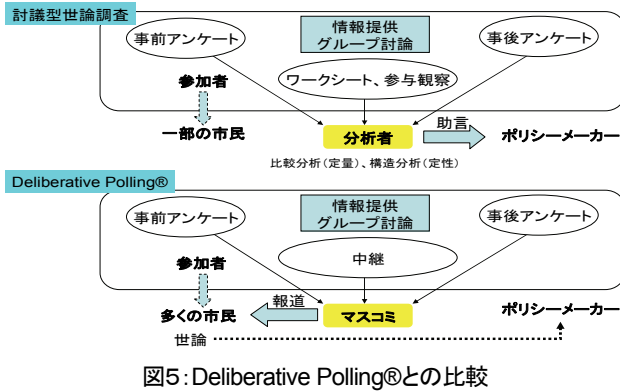


図5: Deliberative Polling®との比較

を行う点と「熟慮」を重視する点では同じであるが、調査の設計思想やそこから生み出されるアウトプットの質等の点で大きく異なっている（図5）。後者は情報提供と討議を行った後の意見を「熟慮された世論」として捉え、その結果自体に大きな意味を与えるものであるが、前者は調査結果の分析から得られるインプリケーションを重視する。すなわち、後者が「結果」を広く公表し、世論に影響を与えることによって間接的に意思決定を改善しようと企図しているのに対し、本調査は、情報提供と討議のプロセスの事前・事後で行う調査の結果を分析者側が定量的に比較検討し、同時にプロセスにおいて提示された人々の意見や態度等を質的に深く把握・分析することによって、意思決定者側に問題についてのよりよい理解のための基礎を提供しようとするものとなっている。

### 3. 参加型手法導入の意義と困難性

以上、議論型世論調査の概要と方法論的特徴についてみてきた。ここでは、事例の内容からいったん離れ、参加型手法を導入することの意義と困難性について、政策科学の観点から整理しておきたい。

#### (1) 参加型手法導入の意義

80年代以降、政策科学においては、実証主義的認識論に立脚する伝統的な政策分析が、近代化以降に登場した「込み入った(wicked)」政策問題の改善にほとんど役に立たないばかりではなく、それが民主主義を脅かす要因にさえなりうる<sup>iii)</sup>—それが自覚的なものであるにせよ無自覚なものであるにせよ—との自省的立場から、その方法論の転換を図ってきた。この動きは、(i)ポスト実証主義的アプローチへの方法論の転換<sup>iv)</sup>、(ii)民主主義的政策科学の再構築、という2つの流れとしてとらえることが可能であるが<sup>v)</sup>、その具体的結実といえる概念が、90年代初頭にドレオンやフィッシャーらによって導入された「参加型政策分析(Participatory Policy Analysis: PPA)」である(deLeon[1990], Fischer[1990]等)。

PPAを実際の政策決定に導入することの意義は、それが扱おうとする問題の性質やコンテキストによってその機能条件が異なるが、大きく次の4つに分けて論じることが可能である。最初の2つは、政策の“質”に関わるものであり、政策の(i)内容的妥当性と(ii)手続的正当性のそれぞれを向上ないしバランスを回復させることである。3番目は政策の“結果”に関わるものであり、(iii)政策実施の有効性を向上させることである。そして最後は政策の“レパートリー”に関わるものであり、(iv)社会の持つ問題解決能力を向上させることである。PPAは、政策立案者サイドのみで行われがちであった政策立案プロセス

に政策受容者サイドである一場合によっては問題解決の主体でもある一市民を組み込むことにより、「これまでは手を触れなかった価値要素の明確化を含めて、より完全な情報をベースに政策決定を行うこと」(宮川[2002])が可能となるのである。

#### (2) 参加型手法導入の困難性

一方、PPAをはじめとする参加型手法について、「理屈」の上ではその重要性が広く認められているにも関わらず、ポスト実証主義認識論のもとに構成されるそれが本質的に抱えている問題のために、政策決定の現場で採用されにくいということが多くの研究者から指摘されている(Amy[1984], Brunner[1991], Durning[1999], Innes[1998]等)。

たとえば、PPAの提唱者の一人であるダーニングは、その要因として次の4つを挙げている(Durning[1999])。第1に、可能な限り定量的な手法を用いて、イデオロギーに染まっていない情報と助言とを提供する客観的な「科学者」として機能してほしいという政策分析者に対する政策分析のクライアント(政策決定者)の期待が、ポスト実証主義に基づくモデル自体と相反するものであることである。第2に、ポスト実証主義モデルは、組織のコンテキストと合致しないということである。政策分析は、クライアントの要求において行われるが、ポスト実証主義理論は、政策決定の根底にある規範的、理論的前提について、すなわち、クライアントの組織自体について批判的に検討することを要求するからである。第3の要因は、政策分析の知的生産システムに関わるものである。大学などの教育機関が採用している政策分析者の教育システムにおいては、未だに従来型の政策分析、すなわち実証主義的政策分析がその主流を占めているという。ダンジガーは、この状況に対し、「近代主義は近代主義を生み出す」とし、専門家教育の改革の必要性を訴えている(Danziger[1995])。最後に、ポスト実証主義に基づくモデルが、説得性に欠けるということである。ポスト実証主義が議論や解釈を重視するため、必然的にそのアプローチの過程や結果に非決定性、端的に言うと、そうとも言えるがこうともとれるといったような相対主義的なあいまいさが付随するが、それが現実の政治環境の中で実際に政策のガイダンスとして採用されることの障害となっている。このことは、ライヒが指摘するように、「熟慮(Deliberation)の結果としての社会的学習が、結局のところ明確なコンセンサスを生み出すことを保証するものではなく、時間の浪費、資源の無駄である」(Reich[1990], p.9)という意思決定者側の懸念にもつながっている。

#### 4. 参加型手法導入のための戦略

今回実施した議論型世論調査がどのように受け止められ、展開されていくかは、今後の評価を待つところである。一方、仮にこの試みが単発のもので終わったとしても、一度採用されたという実績を持って1つの成功事例であるととらえるならば、参加型手法の導入・定着のための戦略を考える上で決して少なくないインプリケーションが得られるはずである。

以下では、議論型世論調査が上でみてきたような困難性をいかに克服しうるのかを考察し、参加型手法を国政レベルで導入・普及させていくための戦略を考える上での論点を提示したい。

### 1) ニーズとサービスとのギャップへの対応

政策の立案等に際して、政策分析に求められる役割の1つが説得力のある根拠を提示することであるとすれば、実証主義政策分析への批判は、主に「役に立たない」(役立つ使われ方をしていない)という有用性からのものであったのに対し、参加型手法に対するそれは、参照情報として「扱づらい」という有用性以前のものであるといえる。この「扱づらい」ということの根底には、誤解を恐れずにいえば、コンセンサス会議のような参加型手法によって生産される知識が実証的ではなく一たえば、結果やそれを生み出すプロセスに再現性がない、と批判することも可能である。また、市民の出した「答え」を邪険にはできないというプレッシャー参加した市民は自らがまとめた成果が意思決定において役立てられることを期待するだろうに絶えずさらされることになる。

ここで紹介した討議型世論調査は、従来の参加型手法が重視してきた定性的な情報(価値判断の表明)を、定量的な情報を補完するものとして位置づけるとともに、間に分析者を介在させることによって、意思決定者にとって結果を扱いやすくなる効果をもたらしているといえる。

一方、フィッシュキンの「Deliberative Polling®」のように、そもそも政策過程との直接的な接続を目指さない方向性もありうる。(社)東京青年会議所が、2005年、2006年に実施した市民討議会はその試みの1つといえてよい。これは、「区の住民基本台帳から無作為抽出によって選出された参加者が専門家の情報提供を受けたあと、5人で構成される小グループでの議論を通じて、公共問題に対する意見を表出していく仕組み」である(後藤[2006])。この試みはその後、(社)立川青年会議所、(社)三鷹青年会議所などの他地域の青年会議所にも波及している。

### 2) 人材不足への対応

討議型世論調査のようなタイプの手法であれば、普段実証的な研究を行っている社会調査の研究者やシンクタンク等で活躍するマーケティング・リサーチの専門家にも比較的なじみやすく、手法の潜在的な使い手が我が国にも比較的多く存在するであろう。

また、参加型手法を実践する上では、調査を設計、実施する政策分析者のみならず、議論を限られた時間の中で目指すアウトプットへと導く「ファシリテータ」の役割が非常に重要である。しかしながら、職業ファシリテータの絶対数が不足している我が国においては、ファシリテータに過度に依存しない調査設計を行わざるを得ない。今回の討議型世論調査では、経験豊富な4人のファシリテータにめぐまれたこともあったが、設計上の工夫次第でその人材不足を補う可能性を示している。

### 3) 予算制約、時間制約への対応

限られた予算の中でいかに時機を得たアウトプットを生み出せるかは、意思決定者にとって非常に重要なポイントであろう。今回の討議型世論調査では、比較的安価に、かつ短期間のうちに成果を生み出すことが可能である。

以上、討議型世論調査が、参加型手法の抱える本質的な困難性を克服し、意思決定者側にも受け入れ可能な形で提供できる可能性を示してきた。たとえどんなに意義深く、理想的な試みであっても、実際の政策過程の中で用いられなければ絵に書いた餅にすぎない。したがって、

参加型手法導入のための戦略の方向性としては、当面は現行の制度を所与としながらも、アンケート調査等の既存の調査手法に対する優位性を示しつつ、この種の参加型手法に置き換えていくことを目指すのも1つの考え方である。

## 5. 結びにかえて

ラスウェルと並ぶ政策科学のパイオニアの一人ドロアは、政策科学が取り組むべき4つの研究領域の1つとして、「実現のための戦略」を掲げている(Dror[1971])。筆者は、シンクタンクの一員としていくつかの参加型手法の設計等に関与する中で、この種の研究の必要性を身を持って痛感してきた。本稿はこのような問題意識のもとに書かれたものであるが、以上に提示した論点は、あくまで調査の設計を行ってきた側から意思決定者の側のニーズや考えを付度したものにすぎない。この種の研究を本格的に展開していこうとするならば、ドロアが指摘するように、「政策科学者と政策決定者の間における組織的および非組織的な個人的な相互作用が不可欠」である。本稿が、「実現のための戦略」を今後政策研究においてまじめに追及すべき重要課題として取り上げていくためのきっかけの1つになれば、筆者としては存外の喜びである。

### 【注記】

- i) 討議型世論調査の設計にあたっては、専門家検討委員会メンバーである後藤潤平、高橋真吾、趙公章、中川尚志、長坂俊成、若松征男の諸氏による寄与が大きかった。また、その準備や実施過程では、非常に多くの方々からの協力と助言を得た。ここに深く謝意を表する。当然ながら、本論に対する批判は筆者個人が負うものである。
- ii) インターネットを活用した調査については、主にサンプルの代表性の観点から、方法論上の問題点が指摘されている。本調査においても、インターネットリサーチ会社のモニターのうち参加の意思を表明したのから被験者を選定しており、調査結果の解釈等に留意すべき点が少なからずあるが、ここでは議論しない。
- iii) Torgerson(1986)は、政策分析における知識と政治の関係には3つの段階(顔)があるとし、その第2の顔として、政治が「知識の正当性」の仮面をかぶり、知識が政治依存的に利用される段階があることを指摘している。
- iv) ポスト実証主義とは、具体的な認識論を提示するものではなく、実証主義とは異なる実証主義以降の「イズム」であり、それ以上の具体的な概念を含むものではない。ポスト実証主義と呼ばれるものとして、deLeon(1997)は、脱構築、解釈学、それから派生した解釈学派を含むとしている。また、Amy(1984)は、シュッツによる現象論的アプローチ、イギリス分析哲学に根ざす解釈的アプローチ、ハーバースの批判理論的アプローチ等をあげている。
- v) 秋吉(2004)に詳しい。

### 【参考文献】

- 1) 秋吉真樹、「第2章 参加型政策分析の再構成」『科学技術政策形成過程を開くために』(『開かれた科学技術政策形成支援システムの開発』プロジェクト研究成果報告書)、2004年12月
- 2) 後藤潤平、「(社)東京青年会議所による「市民討議会」の可能性」、科学技術社会論学会第5回年次研究大会予稿集、2006年、pp.77-78
- 3) 財団法人政策科学研究所、「地球温暖化問題に関する討議型世論調査」(平成17年度経済産業省委託調査)、2006年3月
- 4) 宮川公男、「政策科学入門(第2版)」東洋経済新報社、2002年
- 5) Amy, Douglas J. (1984), "Toward a Post-Positivist Policy Analysis," Policy Studies Journal, vol.13, issue 1: 207-211
- 6) Brunner, R. D. (1991), "The Policy Movement as a Policy Problem," Policy Sciences, vol.24: 65-98
- 7) Danziger, Marie. (1995), "Policy analysis postmodernized: some political and pedagogical ramifications," Policy Studies Journal, vol.23, Issue 3: 435-450
- 8) deLeon, Peter (1990), "Participatory Policy Analysis: Prescriptions and Precautions," Asian Journal of Public Administration, vol.12, No.1: 29-54
- 9) - (1997), Democracy and the Policy Sciences, SUNY Press
- 10) Dror, Yehzekel (1971), Design for Policy Sciences, American Elsevier Publishing Company Inc. (宮川公男訳「政策科学のデザイン」丸善、1975年)
- 11) Durning, Dan. (1999), "The Transition from Traditional to Postpositivist Policy Analysis: A Role for Q-Methodology," Journal of Policy Analysis and Management, vol.18, No.3: 389-410
- 12) Fischer, Frank (1990), Technology and the Politics of Expertise, Sage
- 13) Innes, J. E. (1998), "Information in Communicative Planning," Journal of the American Planning Association, vol.64: 52-63
- 14) Reich, R. B. (1990), Public Management in a Democratic Society, Prentice-Hall
- 15) Torgerson, D (1986), "Between Knowledge and Politics: Three Faces of Policy Analysis," Policy Sciences, Vol.19 No.1: pp.33-59



# ヨルダン・パレスチナ・イスラエルのコミュニティが主導する、 エコツーリズムを通じた平和実現のための越境プロジェクト

ギドン・ブロムバーグ

地球の友 中東

(訳：アジア環境連帯、サステイナブル・デザイン研究所 西原弘)

## はじめに

地球の友中東 (FoEME) は、ヨルダン、イスラエル、パレスチナの環境活動家によって構成されるユニークな団体である。FoEME は、中東地域において、アンマン [ヨルダン]、テル・アビブ [イスラエル]、ベツレヘム [パレスチナ自治区] に拠点を持つ唯一の組織である。FoEME の目的は、共有の環境遺産の保護、持続可能な地域開発を進めるとともに、中東地域において永続的な平和を生み出すために必要な条件を作り出すことである。FoEME は、世界最大の草の根環境組織である地球の友インターナショナルのメンバーでもある。

## 背景

ヨルダン河谷は、世界中の数多くの人々にとって文化的に重要な場所である。ヨルダン川はヘブライ語聖書の重要な物語に登場する。イエス・キリストはヨルダン川で洗礼を受けたと伝統的に信じられている。預言者モハメットの高貴な従者数名がヨルダン河岸近くに埋葬されている。この河谷は、人類が初めてアフリカを旅立ってからずっと、文明の通り道だった。

ヨルダン河谷はまた緑豊かな湿地生態系で、生物学的にみてこの地域全体の心臓部といえる。ユニークな動植物相に加え、この河谷は、世界でもっとも重要な渡り鳥の移動経路の一つである。

悲しいことに、今日のヨルダン川下流部はほとんど干上がってしまっている。その水資源の 90%以上が流路沿いに建設されたダムやポンプ場で取水され、本来の流水の代わりに、下水、塩分を含んだ泉水、農地からの流出水が流れ込んでいる。ヨルダン川は軍用地・国境地帯となっているため、一般の人々の立入は禁止され、こうした問題が存在することを知る人はごくわずかである。

2001 年以来、FoEME はコミュニティレベルで、老いも若きも含んだ住民と、また、河谷内のヨルダン、パレスチナ、イスラエルの最も重要な 9 つの自治体の首長とともに協働してきた。「グッド・ウォーター・ネイバーズ」と呼ばれるこのプロジェクトは、ヨルダン河谷を再生しようとする地域コミュニティ内の共同取

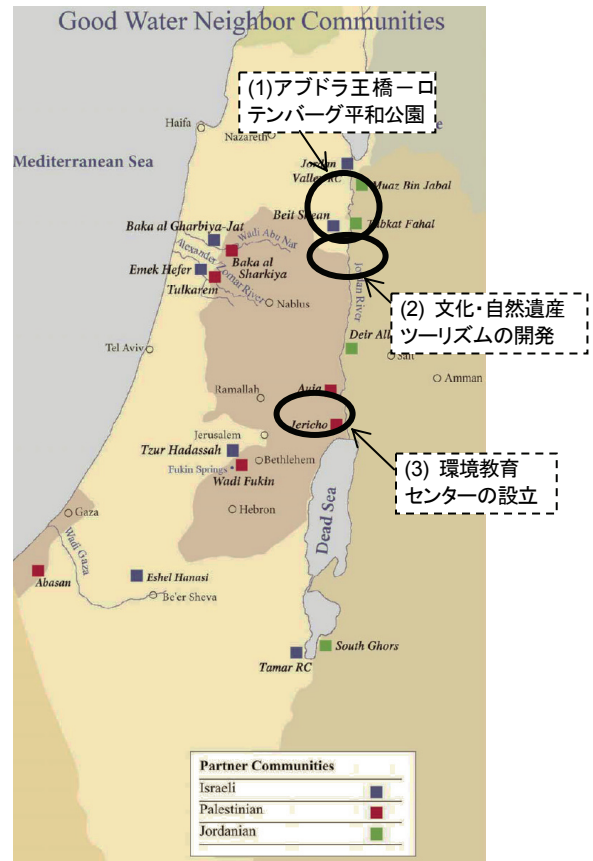


図1:「グッド・ウォーター・ネイバーズ」参加コミュニティ  
および本稿で紹介するプロジェクト

(出典: [http://www.foeme.org/docs/GWN\\_map\\_2007.pdf](http://www.foeme.org/docs/GWN_map_2007.pdf) に記者加筆)

り組みを支援してきた。マイアミ大学の協力により、2005 年にヨルダン河谷首長フォーラムが創設された。2006 年には隣接する自治体首長の間で覚書が取り交わされ、それには国境を越えた協力活動に対する彼らのコミットメントが詳細に記述された。

本稿は、もっとも成功する見込みの高いものとしてコミュニティ自身によって挙げられたプロジェクトについて詳しくご紹介したい。これらのプロジェクトの第一の目標は、コミュニティ間の平和建設に向けた努力を進め、ヨルダン河谷の再生を支援することである。また、生活水準改善の手段としての経済開発に対する [コミュニティ] 相互の関心の上にデザインされている。ヨルダン川の水資源は共有されたものである。こうしたプロジェクトは、現状の悪化した環境状況を覆し、健全な生態系に対する必要性を高める [だけでなく、地域経済にとっても利益をもたらすものである] ことから、経済的にも実施すべき十分な理由があるといえよう。

ギドン・ブロムバーグ (Gidon Bromberg)  
地球の友中東 イスラエル代表  
(Israeli Director, Friends of the Earth Middle East)  
Nahalat Binyamin 85 - Tel-Aviv, 66102 Israel  
info@foeme.org



## (1) アブドラ王橋ーロテンバーグ平和公園

参加コミュニティ: Muaz Bin Jabal 自治体(ヨルダン)、ヨルダン河谷地域協議会(イスラエル)、Beit Shean 地域協議会(イスラエル)  
共有の水資源:ヨルダン川、ヤムーク川

「アブドラ王橋ーロテンバーグ平和公園」は、2つの隣接する地域を結びつけるための提案である。1つは Al Bakoora/Naharayim で、ヨルダン川とヤムーク側の合流点にある小さな島である。もう1つは Jeser Al Majama /Gesher 地点で、歴史的にヨルダン川の渡河地点として知られている。

**Al Bakoora/Naharayim** : 1927年、ロシア移民でパレスチナ電力会社(PEC)の創立者であるピンチャス・ロテンバーグが、アブドラ1世ヨルダン国王と同社の水力発電所を建設するユニークな合意に達した。この目的のために、水路とダムが建設され、人工島が築かれ、2つの川[ヨルダン川とヤムーク川]の流れを発電に利用した。1932年までに水力発電所からヨルダン川の両岸への電力供給が開始され、1948年の第一次中東戦争の結果として運用が停止されるまで続けられた。1994年、ヨルダンとイスラエルの平和条約締結とともに、この島はヨルダンに返還されたが、イスラエル政府に、特別な用途[イスラエル人の営農継続]のために貸し出され、また、イスラエル人とそれ以外の国からの旅行者に対し、越境することが認められている。イスラエル側の入口である Naharayim からのツアーがあり、旅行者は島に渡り、眼下に流れるヨルダン川を一瞥し、発電所の廃墟を見ることができる。[イスラエル・ヨルダン両国の]軍が両岸のフェンスの開閉のスケジュールを調整して行っており、毎年何万人もの訪問者がビザなしでこの島を訪れている。これは、国境をまたぐ公園の好例であり、参加コミュニティは、蛇行するヨルダン川の2-3km下流にある Jeser Al Majama /Gesher 地点まで拡大することを提案している。

**Jeser Al Majama /Gesher** 地点では、ヨルダン川の歴史的な渡河地点の実例を目の当たりにすることができる。この場所は、ヨルダン・イスラエルの両国にとって等しく文化的な重要性を有する。ローマ橋は、2千年以上前に、当時の都市を結ぶためにローマの統治者によって建設された。その都市は、Beit Shean(現在イスラエル領)、ペラ、ウム・カイス(現在ヨルダン領)である。

この場所には、古い旅宿が中世から建っており、商人・旅人が東西に向かう途上でヨルダン川を渡り、自らの休息と[ラクダなどの]家畜に餌を与えるために足を止める場所の象徴となっている。オスマン帝国時代には、地中海に面する港町アッコ(アクレ)とダマスカスを結ぶ鉄道橋が建設された。オスマントルコはまた、税関と警察をこの地に設置した。1920年代、信託統治時代のイギリス当局が自動車のための第三の橋を建設し、ガリラヤ湖畔のティベリアスとシリアのダマスカスを結びつけた。

平和公園の計画には、貯水池を復活して「アブドラ



図2: アブドラ王橋ーロテンバーグ平和公園の構想図  
(提供: FoEME)

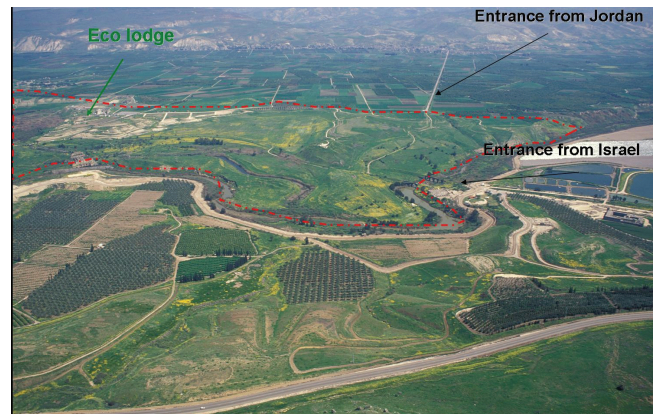


図3: 平和公園対象地の現況(イスラエル側より望む)  
(提供: FoEME)

王ーロテンバーグ湖」を形成し、バード・サンクチュアリを創出することも含まれる。この湖は、ヨルダン河谷を年に2回通過する5億羽以上の渡り鳥を引き寄せらる。野鳥観察施設は、野鳥観察という趣味に時間とお金を費やすヨーロッパおよび北米の6千万人ともいわれる人々を、この地域に導くポテンシャルを秘めている。

それ以上に、発電所に隣接して残っている老朽化した労働者住宅は、1948年に発電所の閉鎖とともに放棄されたままだが、ヨルダン川と湖の素晴らしい眺めを望むことができ、エコ・ロッジとして再生できるし、発電所の廃墟はビジター・センターに変えることができるだろう。この地域は、自然美にも恵まれ、エコツーリズムサイトとして開発するポテンシャルは非常に高い。河岸に目立たないように隠されたネイチャー・トレイル[自然散策路]の整備も可能だろう。これにより、ハイカー、バイカー、バード・ウォッチャーは、島からジェセール/Gesher 観光地域に至る3kmの道のりを探勝することができる。平和公園は、段階的に整備され、第一フェイズは完全にヨルダン領内で整備されるよう提案されている。

ヨルダン川の両岸に保護区域を創設することにより、生物多様性の保護、共同管理や共同調査事業、ネイチ





図4:ローマ橋



図5:ローマ橋中央部からヨルダン側を見る



図6:ハロッド川の親水公園とネイチャー・トレイル

(図4~7 提供:西原弘〔2006年12月撮影〕)



図7:ハロッド川のネイチャー・トレイル脇の掲示板

英語で“Contaminated Water No Bathing”と書かれている。生活排水および養魚場からの排水が未処理で流されており、一見美しい親水公園だが、下水特有のにおいが漂っていた。水は緑色と茶色の混ざったような色。

ヤー・ベイスド・ツーリズムのための教育および協働の可能性が大きく広がるだろう。国境地帯は当然のことながら必要だが、ヨルダンおよびイスラエルはすでに数カ所で、管理されガイドされた観光活動のためにフェンスを開いた前例をもっている。ヨルダン河谷地域協議会（イスラエル）、Beit Shean 地域協議会（イスラエル）、Muaz Bin Jabal 自治体（ヨルダン）の首長は、ヨルダン河谷で最高の場所を回復し、地域住民に新しい機会を創出する平和公園を創設する覚書を取り交わした。

## (2) 文化・自然遺産ツーリズムの開発

参加コミュニティ: Tabkat Fahal 自治体(ヨルダン)、Beit Shean 地域協議会、Beit Shean 市(イスラエル)

共有の水資源: ヨルダン川およびその支流であるジグラブ川、ジュルム川(ヨルダン)、ハロッド川(イスラエル)

Tabkat Fahal 自治体は、美しい自然景観に囲まれ、重要な考古学的遺跡に恵まれている。しかし、投資が不十分なため、これら貴重な地域は十分に開発されておらず、アクセスが限られ文化観光収入が上がるには至っていない。重要な文化遺産サイトで未開発の地域

の筆頭に挙げられるのが、印象的な史跡であるペラのデカポリスである。ペラにはキリスト教の最も初期の教会がある。もう1つの見所は、1世紀の複合文化施設である。400席の劇場、複合的の市民センター、公衆浴場、多数の墓石および霊廟、6世紀以降ビザンティン大聖堂として知られるビザンティン式の教会などがある。

イスラエルの Beit Shean 遺跡は、ローマ期のペラと姉妹都市で、非常によく整備され、毎年何万人もの観光客を集めている。近隣の自治体は共通の情報板、パンフレット、ツアーガイドの訓練、共同の文化遺産イベントの開催、国境をまたぐ文化遺産ツーリズムの開発などを検討している。ヨルダンおよびイスラエルのコミュニティに存在する共通の文化遺産に対する認知度を向上させ、文化遺産ツーリズムを中心とした経済的関係を築くことは、平和構築に向けての努力に多大の貢献をなすだろう。実際、共通の文化遺産に着目してこれら2つのコミュニティの絆を強めようとする努力は、この地域全体で繰り返し実践され得るモデルとなる。ペラにとって、国境をまたぐ観光開発は、現在利用可能な観光施設をグレードアップする新たな投資



を呼び込むのに十分な理由を与える基盤となるだろう。

さらに、ジグラブ川、ジュルム川、イスラエル側のハロッド川といったヨルダン川の支流は、ペラおよび Beit Shean の史跡の中を、あるいはその近くを流れている。残念ながら、これら3本の河川は現在いずれも汚染され、ヨルダン川に廃棄物を流し込んでおり、こうした環境状態は、本来この地域が持つエコツーリズムの可能性とはまったく逆行している。自治体は川の流れから汚染物質を除去し、自然・文化遺産をめぐる散策路をヨルダン川に至るまで整備しようとしている。

Tabkat Fahal および Beit Shean の自治体は、共通の自然・文化遺産ツーリズムの開発を支持する覚書を取り交わしている。

### (3) 環境教育センターの設立

参加コミュニティ: Auja(パレスチナ)

共有の資源: ヨルダン川、ワディ Auja

以前は Ein El Ghazaleh として知られていた Auja 村は、パレスチナのコミュニティで、ジェリコの 12km 北方に位置し、ヨルダン川沿いの幹線道路沿いにある。その歴史的期限は、ヘロデ大王の時代、ローマ都市 Archillas の一部であった頃にまで遡る。今日、Auja は 10km<sup>2</sup> の面積に 4,500 人の人口を擁し、ジェリコに次ぐヨルダン河谷第2の規模の町である。主な収入源は農業だが、若干の商業活動もみられる。ワディ Auja は、Auja の泉から発して村の中央を流れており、その流域はラマラ東方の丘陵地帯からヨルダン川に向かって広がる。この地域の美しい自然と多くの史跡に加え、ワディ Auja は灌漑用水の第一の水源であることから、Auja の人々にとって非常に重要な経済的資源となっている。

Auja の泉は学校の遠足や家族レジャー客にとっての見所で、毎年何万人もの訪問者を呼び込んでいる。パレスチナ全域から学校の生徒が Auja の泉を訪れにやってくる。しかし残念なことに、ここには生徒や旅行者を受け入れる適切な施設がまったくなく、この地域の重要性を学んだり気づいてもらうことができない。現在、ワディ Auja は訪問者が残すごみで一杯である。この地域を観光地として整備することにより、地域住民の収入源を多様化し、観光活動を村内での宿泊・飲食等のサービス提供といった経済的活動に結びつけることができるだろう。

Auja の自治体は、環境意識の向上とヨルダン川とワディ Auja を保護する必要性についてのパレスチナ人の教育を始めようと提案している。自治体がこの目的のために確保している土地に、ヨルダン河谷環境教育センターを建設することが提案されている。現在ワディを管轄するイスラエル自然・公園管理局との合意に基づき、ネイチャー・トレイルの改修、ワディを快適に歩いて渡れる人道橋の建設、案内表示や掲示板の整備、公衆トイレ・ゴミ箱・ベンチを備えたピクニック場の整備を行い、ワディの再生を図ることが提案され



図8: ワディ・アウジャ (提供: FoEME)

ている。

### おわりに—今後の活動および日本への期待

FoEME は、「グッド・ウォーター・ネイバーズ」というコミュニティ・プロジェクトを主導してきた。水資源(河川や地下水)を共有するコミュニティの間に国境をまたいで築かれたパートナーシップにもとづき、環境意識の向上と平和構築を進めてきた。こうした水資源への相互依存を利用することは、持続可能な水管理についての対話と協力を成功裡に発展させる基礎である。このプロジェクトにはヨルダン、イスラエル、パレスチナの合計17のコミュニティが参加している。老いも若きも、首長も自治体もみな、清掃活動、啓発活動から本稿で紹介したようなプロジェクトの承認に至るまで、活発に活動している。

今回紹介したプロジェクトの概算費用は以下のように見積もられる。

- 1) アブドラ王橋—ロテンバーグ平和公園: フィージビリティ・スタディに 10 万ドル必要で、これによって実際に公園を建設するための必要予算が決定される(おそらく数 100 万ドル)。
- 2) 文化・自然遺産ツーリズムの開発: 10 万ドル
- 3) 環境教育センターの設立: 3.5 万ドル

JICA(国際協力機構)より、既にヨルダン河谷における種々のプロジェクトに対する支援が行われているが、ここで紹介したプロジェクトについても、JICA の支援が得られることを願っている。

さらに、これらのプロジェクトは、地域の草の根のニーズに対処するために、コミュニティ自身から生まれたものであることから、こうした努力に対して、日本大使館による草の根資金事業(草の根無償資金協力)による支援を期待したい。



## なごや循環型社会・しみん提案会議紹介： 社会の中で動き出したハイブリッド型会議

前田洋枝

東海学園大学人文学部非常勤講師

柳下正治

上智大学大学院地球環境学研究科教授

本稿では、名古屋で開催中の「なごや循環型社会・しみん提案会議」(以下「提案会議」)について、多様な立場の「しみん」<sup>ii)</sup>が今後目指す循環型社会を討議する社会的背景、そして、「提案会議」開催前に社会実験研究として行われた「市民が創る循環型社会フォーラム」(以下「フォーラム」)概要とあわせて紹介する。

### 0. なごや循環型社会・提案会議の背景

#### (1) 藤前干潟埋立断念による急激なごみ減量

多くの自治体同様に名古屋市も、廃棄物政策は焼却と埋立による適正処理が基本であった。市域の92%が市街化区域であり、利用可能な最終処分場候補地は藤前干潟しかなく、1981年に名古屋市は埋立構想を提案した。対して、渡り鳥飛来地としての干潟保全要求やごみ減量取組が不十分なままの最終処分場建設への疑問が市民運動で盛んに示された。当時の環境庁の保全を前提とする見解の表明などにより、名古屋市は1999年1月に藤前干潟への最終処分場建設断念を発表した。

名古屋市は同年2月にはごみ非常事態宣言を出し、第2次一般廃棄物処理基本計画(2000年)でごみ量を2000年は97年度比20%削減の80万トン・2010年は76万トンを目指した。このため、6~8月に全市で2300回の説明会実施後、政令指定都市初の容器包装リサイクル法を完全施行するなど、廃棄物政策を大幅に変更した結果、ごみ量は2000年に78.7万トン、2001年に76万トンとなり、目標を達成した。

#### (2) 循環型社会を目指す上での市民参加の必要性

ごみ減量と従来の処分場維持・藤前干潟保全の満足感の一方、一層の減量取組期待、分別の手間の負担感、保健委員など一部の人への負担の偏りや分別しない人

への不公平感など、市民は多様な意見を示した<sup>iii)</sup>。行政もこれまでの取組の説明や、名古屋の将来像の検討を必要とした。

そこで、本当に名古屋は循環型社会に向かっているか、市民、企業、行政、研究者などが協働で取組を評価し、目指すべき循環型社会を提案するため、「市民参加による循環型社会の創生に関する研究」<sup>iv)</sup>の一環として「フォーラム」が開催された。

### 1. 「市民が創る循環型社会フォーラム」概要

協働研究/取組とするため、研究者、行政、産業界、NPO 団体、市民などから構成した「市民が創る循環型社会フォーラム実行委員会」が主催者となり、会議の進行方法などを検討し、方針を決定した。研究者は実行委員会の下で、名古屋のごみに関する基礎情報を分析して「フォーラム」に提供する専門家の役割や、会議手法の検討・提案や会議結果の評価分析を担当した。

コンセンサス会議など市民参加による会議は討議する参加者の立場から、問題当事者(stakeholder; 以下SH)による会議、一般市民による市民パネル型会議、両者を組み合わせたハイブリッド型会議に分類できる<sup>v)</sup>。先行事例の検討を元に、「フォーラム」はハイブリッド型とした。ごみ問題に関心の高いSH 会議は論点整理と問題提起とし、専門家は参加者への情報提供やSH 会議の議論に基づく将来社会像の選択肢の設計を担当し、最終的に名古屋が目指すべき循環型社会像の選択は市民会議が行なうべきとした(図1)。

#### (1) 「フォーラム」SH 会議・市民会議概要

「フォーラム」SH 会議は、名古屋が目指すべき循環型社会を自ら描くことを通して、検討が必要な論点を洗い出して議論し、SH 間の多様な意見の中で、合意可能な点と対立軸(議論によっても残る相違点)の発見を目的とした。名古屋のごみ減量対策のSH を13セクター選定し、各セクター2名(2班の班別討議のため)、合計26名(うち10名は実行委員)の参加者を選出

前田洋枝 (まえだ ひろえ)  
東海学園大学人文学部 非常勤講師  
〒468-8514 名古屋市天白区中平 2-901  
mhiroe1205@hotmail.com

柳下正治 (やぎした まさはる)  
上智大学大学院地球環境学研究科教授  
〒102-8554 東京都千代田区紀尾井町 7-1  
Yagish-m@sophia.ac.jp

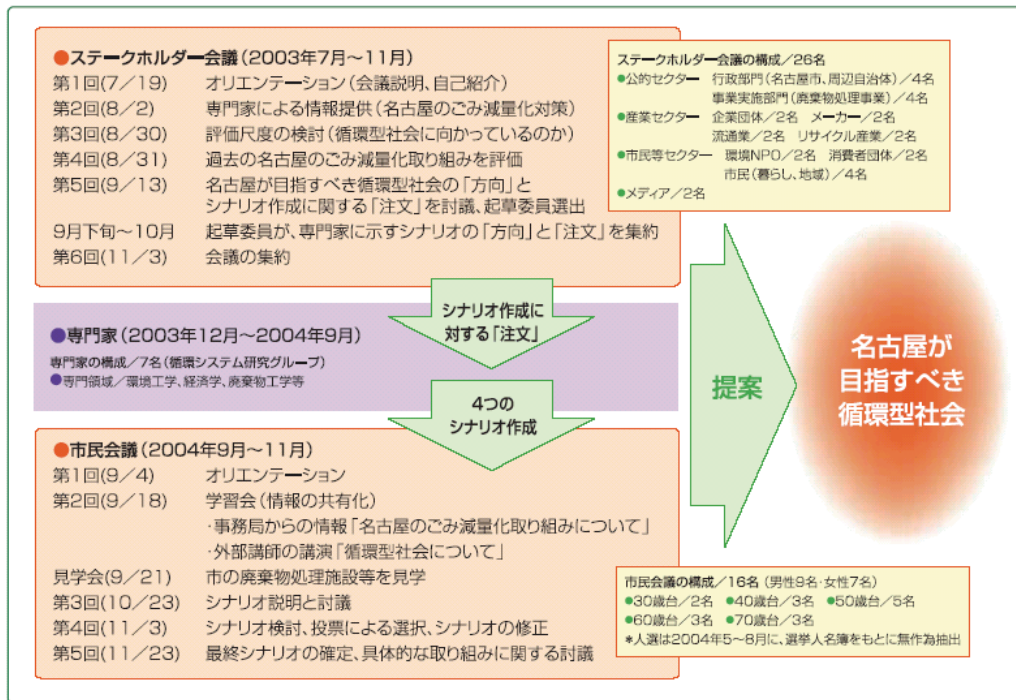


図1:「市民が創る循環型社会フォーラムの流れ

(出典:市民が創る循環型社会フォーラム実行委員会 (2005).「市民による循環型社会づくり」参加型会議を用いた社会実験の報告～名古屋市民が提案する「循環型社会」～ p2. 図2)

した。各班にファシリテーターがつき、討議テーマの確認や発言機会が偏らないよう調整をした。

「フォーラム」市民会議は、ごみ問題に特別の利害はないが多様な価値観をもつ一般市民が整理された知識や情報を共有して対話することにより、名古屋が目指すべき循環型社会の共通見解をまとめ、異なる意見を持つ場合はその背景を示すことを目的とした。参加者は無作為抽出した名古屋市民2,000名へのアンケート調査の希望者から、全日程参加を基本に性別・年代のバランスをとり24名を選定し(途中辞退などがあり、16名が最後まで参加)、4班により討議した。

専門家はSH会議の注文の最も重要な点を「公平性」と解釈し、2軸(「市民の関与・手間の度合の大小」と「責任分担とごみ量の関係の有無」)を組み合わせた4シナリオを市民会議に提供した。これを元に討議した市民会議の提案は「有効分別とエコ商品で創りあげる循環型社会—名古屋で活動する全ての人々の協働の取組と公平な負担に基づいて—」としてまとめられた。

## 2. 提案会議実行委員会発足までの経緯

「フォーラム」の試みは、名古屋市の良い協力関係の下に進められた。必要情報の提供はもとより、SHの一員として名古屋市ごみ減量部局の幹部が参加した。「フォーラム」終了後、名古屋市から筆者らに、研究としてではなく、名古屋市が今後策定予定の「第4次

廃棄物処理基本計画」に先立って、ハイブリッド型会議を活用した市民参加プロセスを本番として実施することについての相談がなされた。これをきっかけに、「フォーラム」実行委員やSH会議・市民会議参加者など有志による検討が開始された。2006年4月17日に名古屋市長から「第4次一般廃棄物処理基本計画策定に係る市民参加型会議のあり方」について、「フォーラム」の実行委員会委員長・副委員長宛に正式に検討依頼がなされた。これに対し上述の有志は検討を重ね、市民の主体的な参加の下に将来の「循環型社会なごや」の姿を提案するための「提案会議」の開催構想を練り、名古屋市長に「市民参加型会議としてハイブリッド型による会議開催が適切、名古屋の構成員からなる実行委員会を主催者とする事」などを主な内容とする提言を文書回答した。これに対して名古屋市長より

- 1) 主旨に賛同し、両名と名古屋市とともに実行委員会を設立して企画・運営を依頼する。
- 2) 参加型会議による提案は基本計画に生かしたい。との回答が得られ、名古屋市から実行委員会に対して負担金拠出が決定され、2006年8月になごや循環型社会・しみん提案会議実行委員会が発足した。

## 3. なごや循環型社会・しみん提案会議概要

「提案会議」では2007年9月に最終的な「しみん提案」をまとめる予定である。このため、提案の骨格

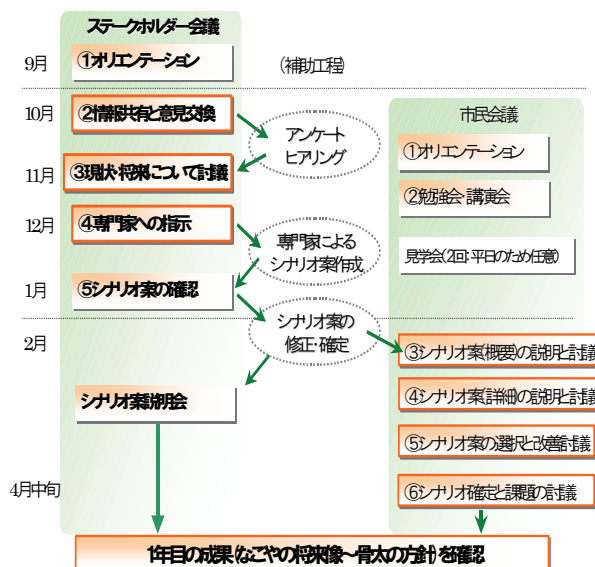


図2:「提案会議」SH 会議・市民会議概要

となる名古屋の15～20年先に目指す循環型社会像(シナリオ)を作成するまでの2006年度の議論をハイブリッド型会議により実施した。SH 会議・市民会議・専門家の基本的な役割は「フォーラム」同様である。以下では、「フォーラム」との違いを中心に概要を紹介する。

## (1) SH 会議

### 1) 参加者選出

実行委員会が、なごやのごみ問題のSHを8セクター選定し、各セクター3名、合計24名を参加者とした(実行委員会委員との重複はない)。なお、NPO・市民団体セクターは1名を「フォーラム」市民会議の参加者とした。また、会議テーマに関心を高く、参加を希望する市民が「提案会議」の会議参加者となる機会を保障するために公募市民セクターを設け、チラシや「提案会議」HPを通して募集し、応募市民9名から、書類審査と面接によって3名を決定した。

### 2) 会議の流れ

各セクター1名が含まれる8名による3班の討議と全体討議を使い分けた。

第1回は趣旨説明に加え、専門家が名古屋のごみ減量取組の基礎的な情報提供を行い、今後の討議のために共有すべき追加の情報提供の希望を受け付けた。受身で情報提供を受けるのではなく、「多様なバックグラウンドを持つ参加者に、ある程度共通理解の上での討議を保障する」情報提供の趣旨を徹底するためである。これを受けて第2回に専門家が追加の情報提供を行った。その上で班別討議を行い、なごやにおける循環型社会づくりにむけて“重視する”または“議論が必要

と考える”事項の具体的な項目出しを行なった。

第2回と第3回の間、第2回で出された項目について、全SHに賛否の意見を尋ねるアンケートを郵送法で実施した。これは、参加者の参加にかかる負担軽減などの目的があった。

第3回では、アンケート項目が「物の生産・購入・消費・廃棄等の流れ(プロセス)」に関わるものと、「人・社会のかかわり」に関わるものに大別され、その下位分類は全10テーマに整理できることを説明した上で、アンケート結果を元にSHの意見分布(セクター間や現在の名古屋の取組・政策との意見の一致点・相違点)を示した。その上で班ごとに10テーマの中から討議テーマを選び、自由な意見交換を行い、意見の背景・理由や、討議を通じた合意点と不一致が残る点を整理した。

第4回では前回の討議をもとに、全体会議でさらに議論した。そして、専門家がシナリオを作る時にどのテーマを重要視すべきか参考情報とするため、8テーマ(関連の強いテーマを一部統合)に対して一人10票を持つ重みづけ投票を実施するなど、専門家が市民会議に向けてシナリオを作る上での指示事項を検討した。

### 3) SH 会議の結果(第5回でまとめられた成果)

SH 会議の討議を通して、多くのSHが重視するとともに、意見の開きが存在する論点が2つ選択され、シナリオ作成のための軸とした(シナリオ軸は図3参照)。

また、シナリオ作りにおける専門家への指示事項は最終的に7項目((i)発生抑制、(ii)リサイクル、(iii)焼却・埋立、(iv)教育・人材育成・価値観・ライフスタイルなど、(v)情報・コミュニケーション、(vi)意思決定・取組の場・役割分担、(vii)費用負担・ごみ有料化など)についてまとめた。例えば、生ごみについては、SH 会議参加者の間では「リサイクルすべき」との意見が多かったが、シナリオでは、種々のリサイクル方法の比較検討ができるような情報(環境負荷やコストなど)を用意するとともに、現行の焼却処理との違いも比較検討できるような情報を示すべき、との指示が出された。

### (2) 専門家による4つのシナリオ(案)の作成

SH 会議が決定した軸と指示文書を元にシナリオを作成し、各シナリオについて、概要説明用のスライド(表題、取組のポイント、具体的な取組、各主体の役割分担の4枚で構成)や環境影響の定量評価を計算して市民に説明するための資料を作成した。実行委員会・



	行政の役割大	市民・事業者の役割大
ごみ+資源の 総量を減らす！ (発生源リサイクル)	<b>シナリオB</b> 行政による積極的な3R 施策を 市民・事業者が理解し協力することで ごみ+資源の総量を減らす！ 得票数 <b>97</b>	<b>シナリオA</b> なごやを構成する全ての“しみる”による 3R 施策への積極的な参画と実践により ごみ+資源の総量を減らす！ 得票数 <b>103</b>
ごみの量を 減らす！ (リサイクル)	<b>シナリオC</b> 行政による積極的なリサイクル施策と 全ての排出者(市民・事業者)の分別徹底 によりごみの量を減らす！ 得票数 <b>53</b>	<b>シナリオD</b> なごやを構成する全ての“しみる”による リサイクル施策への積極的な参画と実践 によりごみの量を減らす！ 得票数 <b>37</b>

図3:「提案会議」市民会議のシナリオと投票結果  
(得票数は、第4回市民会議の出席者27名、郵送による不在者投票(2名分の計29人分の集計結果))

SH に対しても完成したシナリオ説明会を実施した。

### (3) 市民会議

#### 1) 参加者選出

まず、2006年7月下旬に、無作為抽出の名古屋市民4,000名に名古屋市がごみ問題に関するアンケートをする際、準備委員会名で「提案会議」市民会議開催案内を簡単に行った。そして、興味をもって詳細案内を希望し、名古屋市から提案会議事務局への連絡先提供を承諾した人々136名に、改めて実行委員会発足後の8月末に提案会議事務局から会議詳細と日程を示して参加意向を尋ねた。その結果、55名の希望者から全日程に参加できる方を優先し、性別・年代・居住地域ができるだけ偏りのないよう10月上旬に参加者34名(会議途中の辞退者2名、最終的に32名)を決定した。

#### 2) 会議の流れ

第1・2回の進行、ごみ処理に関わる施設見学会開催や班別討議に専門家が同席したことは「フォーラム」市民会議同様である。第3回以降の討議にむけて市民のごみ問題に対する一定の共通理解の形成を図った。

第3回ではシナリオは概要説明のみ行ない、全体会議での質疑応答の後、班別にシナリオに対する感想や質問を出しあった。その上で、第4回では前回班別討議での質問に対する全体での補足説明や、各シナリオの定量評価も専門家から説明された。これを受けて意見整理用のワークシートを使用して班で意見交換を行った。当初は第3回以降も「フォーラム」市民会議同様の進行を予定し、全5回の予定であったが、「フォーラム」第3回を「提案会議」では第3・4回の2回で行なう形とし、1回増やした。

#### 3) 市民会議の結果(第5・6回でまとめられた成果)

第5回では班別討議後、一人10票の重みづけ投票を行い、シナリオを選択した。その結果(図3参照)、シナリオAが最多得票を得たが、得票率は35.5%に過ぎなかった。シナリオAをたたき台として、より参加

者の意見に近づけるための修正・改善点を班別討議した結果、僅差の次点であったシナリオBの考え方である“行政の役割大”を組み込むべきとする意見が多く出された。第6回では、修正意見を全体会議で整理し、その結果に基づいて専門家に対してシナリオの修正・改善を指示した。直ちに専門家はシナリオ上の矛盾が生じないかどうかを検証しつつ修正・改善作業を実施し、市民会議はこれを確定シナリオとして了承した。

また、第6回では、各班にはファシリテーターの他に実行委員が1名ずつ同席して、「しみん提案」を具体化するための課題とアイデアを班別討議した後に全体会議で発表した。さらに、生ごみの扱いなど今後引き続き議論が必要な「残された課題」も検討した。

#### (4) 合同会議と今後に向けて

4月の合同会議をもって、名古屋の15~20年先に目指す循環型社会像(シナリオ)をまとめるハイブリッド型会議による議論を終了した。この成果は「しみん提案」の中間報告として5月の実行委員会後に記者発表する予定である。今後は、最終的な「しみん提案」を2007年9月までにまとめ、実現していくために「しみん」の議論や取組への積極的な参加を求めていく予定である。提案を「しみん」の取組によって実現に近づけることが何より重要である。

「フォーラム」の成果を踏まえて開催した「提案会議」であるが、反省点や課題も多い。別稿で改めて記述したい。なお、「フォーラム」については研究実施報告書の他、HP(<http://yagi.genv.sophia.ac.jp/forum.html>)から市民参加による会議手法に関心のある一般の方向けにまとめられた実行委員会による報告書を、「提案会議」についてはHP(<http://shiminkaigi.com/>)から会議で配布した資料などを閲覧することができる。

#### 【注記】

- i) 「しみん」とは、市民、地域団体、NPO、事業者、行政など、なごやの社会を構成する全ての構成員を指す。
- ii) 広瀬幸雄他(2001). 容器包装収集制度に対する住民の評価と行動—名古屋における住民意識調査—環境社会心理学研究6
- iii) 研究代表者：柳下正治名古屋大学大学院環境学研究所教授(当時)、独立行政法人科学技術振興機構社会技術研究システムの公募型研究、2002年11月~2005年10月。  
なお、研究実施報告書は  
[http://c11libbul.securesites.net/activity/koubo\\_junkan/images/H14-3-1YAGI\\_shuryou.pdf](http://c11libbul.securesites.net/activity/koubo_junkan/images/H14-3-1YAGI_shuryou.pdf) から閲覧でき、「フォーラム」を通してまとめられた提案も掲載されている。
- iv) 広瀬幸雄(2003). EST 導入のための合意形成プロセス:カールスルーエの交通計画を事例として。平成14年度環境省地球環境研究総合推進費研究成果報告書,132-143.

## 中立者の意味:レフェリーとアンパイアの課題

**PI-Forum** 理事 山中英生

(1ページからつづく)

アンパイアとレフェリーは選定法、役割が明確に分かれている。レフェリーは場外にいて、アンパイアの裁定が食い違った時に、査定を下す役目であった。しかし、サッカーが普及するにつれて、選手の非紳士的行為を反則として判定し、試合を止める笛をもち、反則にフリーキックを与えるなどの権限を持つように順次ルールが改正されていく。その結果、反則が判定しやすい現場に入り込み、選手と一緒に走るようになる。そしてアンパイアは次第に線審として事実を報告するだけのジャッジへと変化した。

古い時代のレフェリーの形はテニスに残っている。テニスのレフェリーは試合日程、組み合わせを決める役員の役割があるが、その他「チェアアンパイアのルール解釈に関する判定に不服があるプレイヤーは、それをレフェリーに提訴でき、そのレフェリーの判断は最終となる。」という役目がある。

スポーツは文化そのものであり、愛好する社会がそのルールを作り、育てる。そして、中立者としてのレフェリーというルールを機能させる役目が多く、多くのスポーツに共通して生まれている。

社会政策の合意形成において、どのような社会ルールが成立し、どのような中立者を必要とするのか、これも多様な実例が文化として形作っていくものなのかもしれない。サッカーのレフェリーのように選手と走る現場型、テニスのように問い合わせに応じて答える裁定者、それぞれの形が必要で、あるべき育成やしきみづくりも必要であろう。

**PI-Forum** の理事に参加して1年、筆者はどちらかという現場型で動きたいと思いながら、テニス型であった気もする。**PI-Forum** 自体も、ルールづくりの提案から、自らが中立者としての機能を持つことが要請されつつある。その発展に期待し、また関与していきたいと考えている。

**PI-Forum** 異分野 **PI** 交流ワークショップ (2007年度) 「合意形成市場の展開を探る」 第1回

## システム構築・ネットワーク管理への 合意形成手法の適用

～ITの世界でも「合意形成」は必要！～

2007年ワークショップ第1回は、長年のシステム構築経験を持つ田熊伸好氏と、インターネット上の共有資源(IP アドレスやドメイン名)管理分野でのご経験豊富な前村昌紀氏が、いわゆるIT部門における合意形成のニーズについて現場のご体験に基づくプレゼンを行っていただきます。その後、パネル・ディスカッションで、**現場にはどのような合意形成ニーズが存在するのか、そのニーズに対処するためにどのような合意形成手法が求められているのか、そしてその手法は誰がどのような形で導入できるのか**という課題について議論を深めていきます。

講演: システム構築における合意形成の必要性及び合意形成手法の活用

(株)日立コンサルティング マネージングディレクター 田熊伸好

インターネットの方針策定プロセス

(社)日本ネットワークインフォメーションセンター(JPNIC) IP 事業部長 前村昌紀

日時: 2007年8月2日(木) 19:00~21:00

場所: キャンパス・イノベーションセンター東京

東京都港区芝浦 3-3-6

JR田町駅 芝浦口より徒歩1分、都営三田線・浅草線 三田駅より徒歩5分

参加費: **PI-Forum** 会員 2,000円**PI-Forum** 非会員 2,500円 (会場でお支払いください、領収書発行します)参加お申し込みは <http://www.pi-forum.org/>で



## PI-Forum 誌編集委員から

日本人には討論をする土壌がないと言われることがありますが、参加型手法の実験をしてみると必ずしもそうではないことがわかります。ただ、例えば「議論好き」と言われるドイツ人は討論することに「慣れている」という面があり、それは初等教育から議論の訓練がなされているからだと言われます。田原氏の論文で紹介されている討議型世論調査の実験は、討論する機会が比較的少ないと思われる日本において、その機会を提供するという意味でも重要な取り組みであったのではないのでしょうか。(久保 in Freiburg im Breisgau)

今回ご紹介した地球の友中東 (FoEME) は、政治・軍事的に不安定な状況が続く中東において、イスラエル・パレスチナ・ヨルダンの3ヶ国にまたがる人的・組織的ネットワークを構築・維持し、まさにヨルダン川にかかる人の架け橋となっています。“Let the Jordan River Flow” (ヨルダン川の流れを取り戻そう)、“Crossing the Jordan” (ヨルダン川を渡ろう)、さらにはヨルダン河谷を世界遺産に、と、構想力と行動力あふれる草の根ネットワークを、ぜひ日本の皆さんに知っていただき、支援していただければと思っています。(西原)

全国各地多様な分野において、社会的な合意形成が行なわれるようになってきました。このような中で、私個人は地域の問題解決を切に願って行動している住民、NPO、行政、企業、大学の方々に対する合意形成のお手伝いを始めました。聖徳太子の時代から脈々と受け継がれ洗練されてきた「和の実学」を勉強し、欧米の分析的手法とを組み合わせ、地域

の合意形成への適用を試みています。素直に純粹に一人一人と地域全体のことを想い、丁寧な傾聴を重ねることで、ボタンの掛け違いをなくし、纏れ固まってしまった人間関係を解きほぐし、問題解決にあたることのできる、そんな仮説を実証的に検証していくことを今後10年の課題としています。(水谷)

約2年ぶりの復刊です。本来は公募原稿も募集する予定であったのですが、まずは復刊を急ぐという趣旨で、今回は公募原稿を募集しませんでした。次号では必ず募集しますので、何か新しい話題を提供したい方はぜひ、次号で応募ください。**PI-Forum** 誌は多様な言説 (discourse) が討議 (deliberate) される劇場・競技場 (arena) となるべく、多様性に心がけた紙面構成を心がけています。今回も、手法から実践まで、国内外から興味深い原稿が集まりました。ぜひご一読いただき、読者のみなさまによる新たな活動や理論へとつながれば幸いです。(松浦)

### PI-Forum 誌編集委員 (第3号担当)

松浦 正浩 (編集総括) [**PI-Forum** 理事]

東京大学公共政策大学院 客員講師

久保 はるか

甲南大学法学部法学科 助教授

西原 弘

有限会社サステナブル・デザイン研究所 代表取締役

水谷 香織 [**PI-Forum** 理事]

(株)パブリック・ハーツ 代表取締役

## PI-Forum 誌 公募原稿募集

**PI-Forum** 誌は、公共政策、公共事業、まちづくりなどの分野における社会的合意形成に関する研究や事例を、実務家と研究者が幅広く情報共有することを目的に、年1回発行されます。**PI-Forum** 誌はインターネット (ウェブサイトからのダウンロード) と郵送で配布されます。社会的合意形成の諸課題に関心のある行政職員、大学研究者、コンサルタントの目に留まることを期待され、みなさまの研究と実践の成果発表、広報の場として、大きな効果が期待されます。

第4号についても、事例研究から文献レビューまで、原稿を幅広く公募する予定です。なお、原稿はA4判2段組2~4ページ (写真図表等込) で、投稿料は無料です。採用された原稿の著作権はNPO法人ピーアイフォーラムに帰属します。

詳細が決まり次第、**PI-Forum** のウェブサイト <http://www.pi-forum.org/> にて公募要領を発表いたします。

## PI-Forum 誌 広告出稿募集

**PI-Forum** 誌は幅広い情報の共有と伝播を目的に、インターネット上で無料配布しておりますが、インターネットの維持管理費用、各種研究機関への冊子版無償配布費用、その他郵送費、通信費などを広告収入により捻出しております。**PI-Forum** 誌 (冊子版) は、行政機関や各種研究機関の公共政策、合意形成、社会資本整備に特に関心の高い方々を対象に無償配布しており、当該分野に関連する広告効果はきわめて高いと自負しております。公共政策分野のお仕事をなさっているみなさま、ぜひ広告出稿をご検討ください。広告出稿に関するお問い合わせは [info@pi-forum.org](mailto:info@pi-forum.org) (担当: 松浦) までお願いします。

# NPO 法人 *PI-Forum* のご案内

## いま、何が問題か？

近年、環境問題、まちづくり、社会資本整備、ゴミ処理施設立地等様々な分野で、行政対市民、地域対地域など関係者間の利害対立、信頼感の欠如といった問題となっています。その結果、社会として解決すべき問題が放置され、誰もが納得できるプロセス、解が存在しないことによる社会的損失が発生している事例が多く見られると考えられます。また、生命工学等の新たな科学技術の導入に関しても、多様な価値観を持つ国民間のコンセンサス形成も課題となっています。そこでは、あるべき政策を立案・選択していく上で、合意形成の仕組み・技術・知恵を社会全体の財産とすることが課題解決の大きな鍵となっていると考えられます。

## *PI-Forum* の役割

我々は、合意形成の重要性に対する社会的な認識を高め、中立的立場から合意形成の仕組み・技術・知恵を社会に提供します。

## *PI-Forum* の目指すもの

我々は、行政が政策決定過程に市民の参加を促すとともに市民一人一人が積極的に発議するための新しい合意形成の仕組みを提案し、提供することにより、市民が主体的に合意形成の取り組みに参画する社会を実現するとともに公共サービスの満足度を高めることを目指しています。

## *PI* 3つの定義

<b>Public Involvement</b>	行政が政策決定過程に市民の参画を進めること
<b>Partnership Incubation</b>	パートナーシップを育む環境をつくること
<b>Public Initiative</b>	市民一人一人が積極的に発議・提案していくこと

## 役員 (2007年7月現在)

理事長	城山英明 (東京大学大学院法学政治学研究科 教授)
副理事長	水谷香織 (パブリック・ハーツ株式会社 代表取締役)
理事	石川雄章 (東京大学大学院情報学環 特任教授)、梅本嗣 ((株) 博報堂 ソーシャルマーケティングコンサルタント)、菊池豊 (高知工科大学総合研究所 准教授)、田熊伸好 ((株) 日立コンサルティング マネージングディレクター)、田中秀明 (政策研究大学院大学 客員教授)、松浦正浩 (東京大学公共政策大学院 客員講師)、矢嶋宏光 ((財) 計量計画研究所PI研究室 室長)、山中英生 (徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授)
監事	鈴木達治郎 ((財) 電力中央研究所 上席研究員)

## *PI-Forum* 最近の活動報告

### ◆メールマガジン・ウェブサイトによる情報提供

実務家へのインタビュー、イベント報告、書評など最新情報満載のメールマガジン (購読無料・毎月発行)、ワークショップ等イベントの記録、映像情報など満載のウェブサイトなどを通じ、3つの *PI* に関連する情報を幅広く提供しています。詳しくは <http://www.pi-forum.org/> をご覧ください。

### ◆第4期異分野PI交流ワークショップ2006

第1回 組織間コラボレーションの課題～コンセンサス・ビルディング手法の実践事例から (2006年8月2日開催)

第2回 市民参加や合意形成の場における倫理コード～市民参加や合意形成の場に倫理コードは必要か (2006年9月28日開催)

### ◆*PI-Forum* が考えるPI指針 (「市民参加」の重要なポイント) ドラフト ver.03 (2006年3月)

近年、様々な分野で、公共政策の過程に市民参加型のプロセスを取り入れるケースが増加し、市民参加のルールをガイドライン化しようという動きも活発化してきました。そこで *PI-Forum* では、より良い市民参加の普及を支援するために、市民参加にとっての重要なポイントを明らかにすることが必要だと考え、専門家や実務者の意見を反映して文書化した『PI指針案(ver.03)』を作成しました。市民参加の重要なポイントとして、コア・バリューと5つの基本的な考え方の他、具体的な運用の方法についての記述が含まれています。

## *PI-Forum* ご参加のおさそい

*PI-Forum* では、市民団体、大学、行政、民間等の幅広い分野・立場の方々のプラットフォームを形成するため、幅広く会員を募集しております。*PI-Forum* の自主的・独立的な活動は、会員、協力者に方々によって支えられています。ぜひ、ご入会を検討下さい。

### 会員特典

- (1) *PI-Forum* 主催の各種イベントに優先参加受付、参加費割引
- (2) 会員メーリングリストや会員フォーラムをはじめとする議論・親交の場への参加
- (3) 会員提案型事業への参加・支援
- (4) *PI-Forum* 主催の各種プロジェクトに主体的に参加

### 会費

正会員：入会金 3,000円 年会費 6,000円

学生会員：入会金 3,000円 年会費 2,000円

### 会員期間

年度会員制度 (5月1日～4月30日) で、申込みは四半期ごとの受付となります。

### 会員お申込は

*PI-Forum* のホームページ <http://www.pi-forum.org/> から申込書をダウンロードいただくか、*PI-Forum* 事務局まで申込書をご請求ください。

賛助会員制度もご用意いたしております。詳しくは [info@pi-forum.org](mailto:info@pi-forum.org) までお問い合わせください。

特定非営利活動法人 (内閣府認証) ピーアイ・フォーラム *PI-Forum* <http://www.pi-forum.org/>  
事務局 〒780-0862 高知県高知市鷹匠町1丁目3-22