

社会的合意形成のプロジェクトマネジメントについて

桑子敏雄

一般社団法人コンセンサス・コーディネーターズ代表理事

1. 桑子敏雄の紹介

一般社団法人コンセンサス・コーディネーターズ代表理事・東京工業大学名誉教授

1951年 群馬県利根川のほとりに生まれ、埼玉県荒川で成長1968年 人間と環境の関係を考察することを目指して哲学に志す

1970年 東京大学文学部哲学科入学

1980年 東京大学大学院博士課程修了

1980年以降、東京大学助手、南山大学講師、助教授、東京工業大学工学部助教授、東京工業大学大学院社会理工学研究科教授など。

1999年 『環境の哲学』の出版を機に、建設省(現国土交通省)、農水省、環境省などの国土整備事業に社会的合意形成の立場から参加、理論研究と実践の両面から活動を展開。2003年 NPO法人合意形成マネジメント協会設立。

2014年一般社団法人コンセンサス・コーディネーターズ(CCS)設立。

2017年 東京工業大学定年退職後、CCSの活動を本格化。

2. 社会的合意形成とは何か

公共的な社会基盤整備、税金を用いて進められる公共事業で、多様な関係者の中で意見が異なり、あるいは、対立がある場合に、不特定多数の人びとの間での合意へと導くプロセス。

社会的合意形成とは、広く開かれた話し合いによって合意のない状態から合意に至るプロセスをマネジメントすることである。この作業は、プロジェクトのマネジメント、すなわちプロジェクトマネジメントという社会技術を必要とする。(たとえば、選挙戦に勝利するためのプロセスをプロジェクトとしてマネジメントすることは、プロジェクトマネジメントであるが、社会的合意形成のプロジェクトマネジメントではない。意見の対立する人びとの間で意見の一致を見いだすための創造的話し合いのプロセスのマネジメントが社会的合意形成のプロジェクトマネジメントである。)

社会的合意形成のプロジェクトマネジメントプロセスが欠けている事業は、事業そのものの停滞、事業コストの増大、事業そのものの非効率化、社会的な状況の変化への不適合などをもたらす。

事業の紛争や停滞は、事業の抱え込んだいわば負債であり、対立・紛争の継続は、社会的損失であるばかりか、当該事業が影響を与える地域の停滞だけでなく、人びとに大きな不幸をもたらす。

社会的合意形成のプロセスでは、議決は行わず、全開一致を大原則とする(この点は議会制民主主義とは異なる重要な民主的手続きである)

3. 社会的合意形成の事例

事例1 斐伊川水系大橋川周辺まちづくり基本計画策定事業

(国土交通省・島根県・松江市の共同事業)

作業部会長として、プロジェクト全体のマネジメント・ファシリテーション

・多様なインタレスト間の複雑なコンフリクト構造の明確化とその克服プロセスの実行

事例2 宮崎海岸浸食対策事業(国土交通省・宮崎県)

プロジェクト・アドバイザー

・だれもが望む海岸浸食対策の方法論での対立を克服

事例3 国頭村森林ゾーニング計画策定事業(沖縄県国頭村)

プロジェクト・マネージャ、ファシリテータ

・やんばるの森の生物多様性保全対林業振興という対立構造の克服

事例4 出雲大社神門通り整備事業(島根県・出雲市)

総合コーディネータ、ファシリテータ

・地域活性化推進のための方法と世代をつなぐ話し合い

4. 社会的合意形成と原子力政策

社会的合意形成を成功に導くには、(1)適切な社会的合意形成プロセスをプロジェクトとしてマネジメントすること、(2)関係者に対する情報の共有・開かれた合意形成プロセスを実現すること、(3)多様な関係者(ステークホルダー)の参加、(4)事業推進者間での情報、知識、目標とモチベーションの共有、(5)これらを統括するプロジェクトマネジメントチームの組織など

しかし、これらの社会的合意形成のプロジェクトマネジメントは、原子力の問題については、非常に難しい点を多々含んでいる。

その理由としては、

(1)課題に関心と懸念をもつ関係者(ステークホルダー)が多様であることがあげられる。原子力発電事業者、原子力関係行政(とくに原子力推進行政と原子力規制行政)、都道府県、市町村など地方自治体、専門家(原子力技術だけでなく、理系・文系・境界領域を含む多様な専門分野)、ゼネコン、多様な地域住民、税金を用いて行うことによる納税者全体などの多様なステークホルダーのもつ関心と懸念(インタレスト)の存在がある。これらのインタレストが長い歴史のなかで複雑で入り組み、硬直化してしまって、厳しいコンフリクト構造を形成している。

(2)とくにエネルギーをめぐるのは、いわゆる地域の衰退をめぐる「コモンズの悲劇」、「資源の呪い」ということがある。

(3)多様なステークホルダーの間で硬直したインタレスト、コンフリクト構造を解決するためには、社会的合意形成の設計・運営・進行を実現できる高度な技術と実行力が求められますが、わが国では、この方面の研究と技術開発は非常に遅れている。

(4)対立する立場にある人びとが課題解決のために協力し、努力するプロジェクトのマネジメントを実現するための環境の整備の遅れている。

5. 原子力問題調査特別委員会における「社会的合意形成のプロジェクトマネジメント」

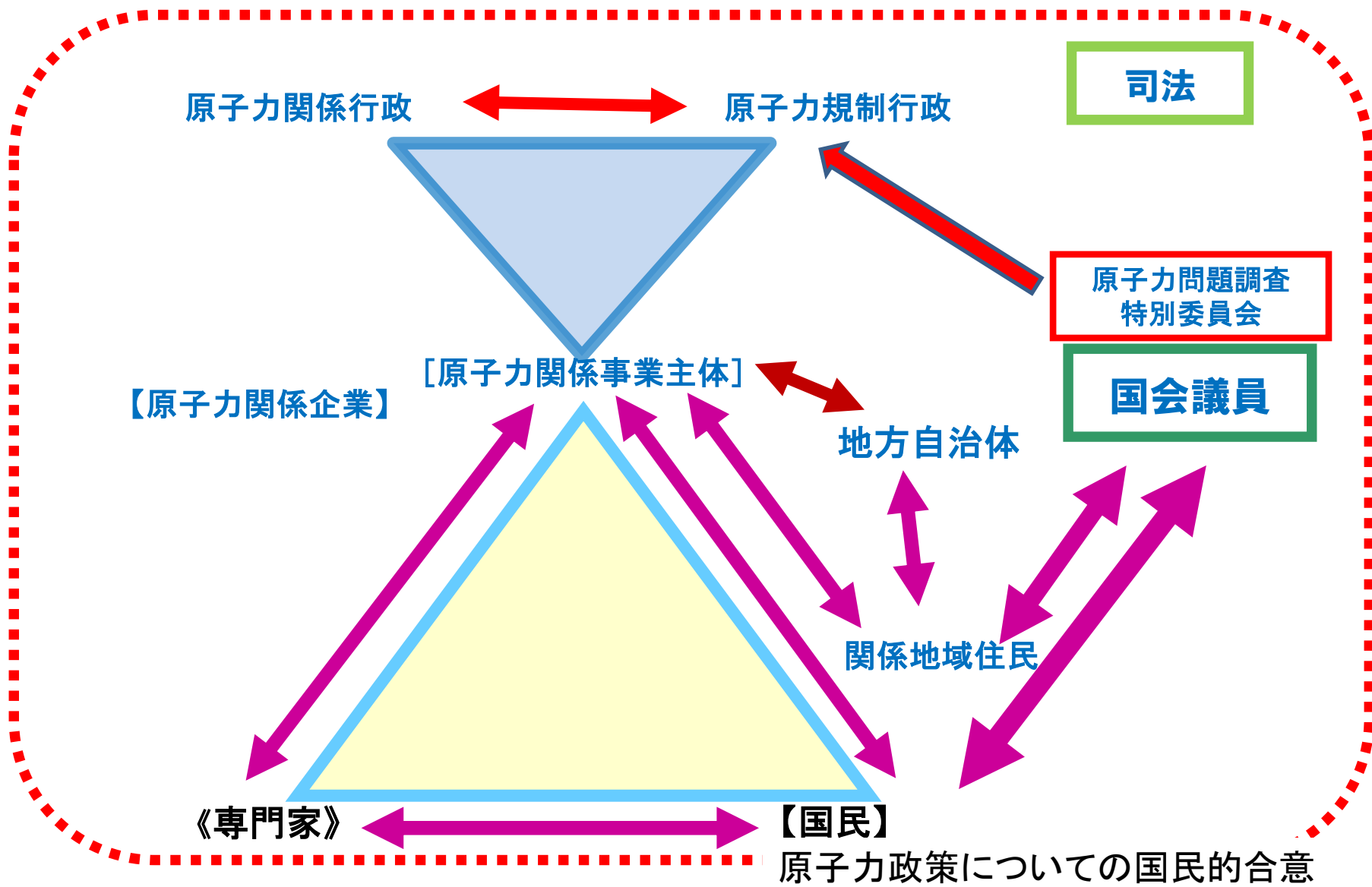
(1) 技術的観点のみならず、政治的・行政的・経済的等の社会的知見をもつメンバーによるプロジェクトチームを結成する

(2) 原子力政策全体が含む社会的合意形成の課題を立法府の立場から分析し、それぞれの課題にかかわるステークホルダー・インタレスト分析にもとづくコンフリクト構造の明確化とコンフリクト解決のための実効的なプロセスの構築について検討する。

多くの関係機関、関係者が複雑な意見とその理由(インタレスト)により構成される複雑で入り組んだコンフリクト構造の全体を把握しつつ(コンフリクト・アセスメント)、個々の課題についてもコンフリクト構造の査定を行い、原子力政策・原子力規制行政のあり方について検討する。とりわけ、国民の多様なインタレストがどのようなものであるかを認識する。

(3) 立法府としての可能な措置および必要な措置について検討し、これらの問題解決事業を進めるためのプロジェクトを設計し、その運営・進行(具体的な話し合い)の主体となって、立法府としての、また委員会としての合意の形成のもとに課題解決を実現する。

(4) 課題解決のためのプロジェクトチームが目標達成に向けて効果的に活動できるプロジェクト環境を整備する。



原子力問題のステークホルダーと
社会的合意形成トライアングル(参考)