

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 5 日現在

機関番号：17102

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2013

課題番号：24730120

研究課題名(和文) 公共政策をめぐる対立と調整の研究

研究課題名(英文) Water policy and consensus building: a study for collaborative planning

研究代表者

土肥 勲嗣(Doi, Kunji)

九州大学・持続可能な社会のための決断科学センター・助教

研究者番号：00507973

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円、(間接経費) 450,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、公共政策をめぐるステイクホルダー間の対立と調整について、日米における4つの事例を調査し、モデル化をおこなった。その結果、対立が先鋭化し調整が必要とされる事例(八ッ場ダム事業、諫早干拓事業)、対立が先鋭化し、自治体が調整役を担った事例(川辺川ダム事業)、長期的な対立において大学の機関が調整役を担った事例(サクラメント水事業)以上3つのモデルが事実に裏付けられることを資料解釈および面接調査によって明らかにした。本研究によって、多様なステイクホルダー間の対立が生じる公共政策においては、調整機関の有無が政策のパフォーマンスの向上に影響する可能性があることを指摘することができた。

研究成果の概要(英文)：In this study I investigated four cases regarding water policy in Japan and United States of America and classified three types of consensus building. (1) The first is cases that there are different opinions should be coordinated such as Yamba dam project and Isahaya bay one. (2) The second is a case that a local government would play a key role as a facilitator among various stakeholders such as Kawabe dam project. (3) The third is a case that center for collaborative policy would coordinate various stakeholders and improve political performance. The general point is that whether a coordinator would exist or not will affect each political performance in some cases.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：合意形成 河川政策 公共事業 公共政策 調整

1. 研究開始当初の背景

(1) 公共政策をめぐるステイクホルダー間の対立は議会または行政機関による調整が期待される。しかしながら、川辺川ダム事業、諫早干拓事業を典型的な事例として、公共政策をめぐるステイクホルダーは多元化し、その対立は先鋭化し、司法における対立まで発展、さらには判決確定後も関係者の調整が必要とされる事例は少なくない。これまで公共政策をめぐるステイクホルダー間の対立と調整という観点からの個別具体的な事例研究の蓄積はあるが、それらの事例を比較し、構造的に分析された研究は国内において管見の限り少ないように思われる。

(2) 他方、アメリカでは、合意形成に関する研究は一定の蓄積があり、日本においても近年紹介されている。とはいえ、これらの先行研究は、依然として「紹介」の域を出ておらず、日本において対立が先鋭化している事例において合意形成モデルが適応可能であるのか、対立から調整に至る過程において誰が調整主体となりえるのかについて、必ずしも明らかではない。本研究は、4つの事例研究を通して、公共政策をめぐるステイクホルダー間の対立と調整、特に調整主体が果たす役割に焦点を当てる調査研究である。

(3) 研究代表者はおよそ10年間にわたり熊本県の川辺川ダム開発の事例研究を実施してきた。川辺川ダム事業の実施をめぐって、事業主体、熊本県、関係市町村、住民団体、市民団体が対立し、司法における対立まで発展した。そのような中、熊本県は2000年12月より総合調整役となり住民討論集会を開催し、事業主体と住民団体・市民団体の主張を公開で議論させる試みを2年間に9回行った。また川辺川利水事業をめぐっても判決確定後、熊本県は事業主体、関係市町村、原告団、弁護団を含めた合意形成の場を設け、3年間にわたる総合調整役を担った。まさに川辺川ダム開発の事例は、事業をめぐってステイクホルダー間の対立が先鋭化した場合に、裁判によっては必ずしも対立は解消されず、熊本県という広域自治体が調整役をになうことによって紛争解決の道筋がたった事例といえる。

(4) 研究代表者が川辺川ダム開発の事例研究を報告した2009年1月の国際シンポジウム(地域における紛争解決と市民参加)において、カリフォルニア州立大学サクラメント政策協働センター(Center for Collaborative Policy、以下CCP)のSusan Sherry 所長とDavid E. Booher 教授は、CCPが「公的機関、利害関係者、そして一般の人たちの能力を高め、協働的な策略を用いて、政策の結果を向上させる」ために1990年に設立され、連邦政府、州、地方の公的機関など42の機関によって提供された90の協働事

業を実施していることを報告した(熊本大学法学部GP推進事務局「平成20年度『質の高い大学教育推進プログラム』実施報告書」2009年3月発行、42-48頁参照)。CCPが調整役として取り組んだ協働事業の1つがサクラメントのウォーター・フォーラムである。ウォーター・フォーラムにおいては、30年間にわたって訴訟が展開され対立した水問題を訴訟なしに12のプロジェクトが実施された(同上、46頁)。研究代表者は、2010年6月20日から23日までカリフォルニア州立大学サクラメント校のCCPを実際に視察し関係者と交流を深め、これまで調整役を果たした実績と理論的な研究の蓄積があることがわかった。研究代表者の予備調査によれば、カリフォルニア州のサクラメントの水事業の事例は、カリフォルニア州立大学サクラメント校のCCPが調整役を果たした事例といえる。

諫早干拓事業や八ッ場ダム事業のように事業をめぐるステイクホルダー間の対立は先鋭化し、調整が困難な事例がある一方で、川辺川ダム事業やカリフォルニア州サクラメントの水事業の事例においては、事業をめぐるステイクホルダー間の対立の調整において地方自治体や大学の機関が調整者としての役割を果たしたことを確認することができる。

2. 研究の目的

(1) 2012年度は4つの事例、すなわち川辺川ダム事業、八ッ場ダム事業、諫早干拓事業、カリフォルニアの水事業を対象に資料収集および訪問調査を実施する。八ッ場ダム事業および諫早干拓事業の事例においては、対立の構図が形成された要因を明らかにし、調整の可能性について検討する。他方、川辺川ダム事業およびカリフォルニア州サクラメントの水事業については、対立から調整に至るまでの過程を追跡し、調整が可能となった条件、特に調整者が果たした役割について考察する。他方、理論研究においては、合意形成論における調整者の役割に関する先行研究の資料収集および資料解釈を進める。

(2) 2013年度は、事例調査で明らかになった事実関係を踏まえた上で、4つの事例のモデル化を行う。これまでの予備的調査から次のような3つのモデル化が可能だと予測できる。①対立が先鋭化し調整が必要とされる事例(八ッ場ダム事業、諫早干拓事業)、②対立が先鋭化し、調整が必要となり、自治体が調整役を担った事例(川辺川ダム事業)、③長期的な対立を大学の機関が調整役となった事例(サクラメントの水事業)。このような3つのモデル化が事実裏付けられるのかどうかを、資料解釈および面接調査によって検証し、理論研究へフィードバックできるように体系的にデータの蓄積をおこなう。

3. 研究の方法

(1) 本研究は、理論研究と事例研究にわかれる。理論研究においては、国内の合意形成学の先行研究、アメリカを中心とする海外の関連文献の資料収集および資料解釈をおこなう。事例研究は、川辺川ダム事業、ハッ場ダム事業、諫早干拓事業、カリフォルニア州サクラメントの水事業を対象とし、二次文献も含めた資料収集および資料解釈、関係者の聞き取り調査を実施する。川辺川ダム事業およびカリフォルニア州サクラメントの水事業の事例では、ステイクホルダー間の対立が調整された要因について、特に、調整者が果たした役割について資料解釈および面接調査から明らかにする。また、ハッ場ダム事業および諫早干拓事業の事例では、ステイクホルダー間の対立の構図を明確にした上で、調整が困難な構造的な要因について考察する。以上の理論研究と事例研究を通して、公共政策をめぐる合意形成において調整者の果たす役割を明らかにする。

(2) 理論研究: 合意形成に関する個別具体的な事例研究としては、成田空港問題を扱った隅谷三喜男『成田の空と大地—闘争から共生への途—』(岩波書店、1996年)などの研究蓄積がある。公共政策をめぐる対立が先鋭化し、調整が模索された過去の事例の資料、文献を収集し、比較検討した上で類型化する。また、合意形成論をめぐる調整者の役割に関する研究が充分なされていない(例外として長良川河口堰事業を事例とした増島俊之「行政における合意形成の成否」小池洋次編著『政策形成』ミネルヴァ書房、2010年、51-71頁)。またステイクホルダーや専門家の話し合いを進行させるファシリテーターの重要性も指摘されている(原科幸彦「プランニングにおける合意形成」猪原健弘編著『合意形成学』勁草書房、2011年)。研究代表者は、下記の4つの事例研究をモデル化する前提として、調整者という概念に着目し、その役割についての先行研究の再検討を実施する。その際、一定の蓄積があるアメリカの合意形成学の先行研究を参考にする。

(3) 事例研究

① 川辺川ダム事業: 研究代表者はすでに川辺川ダム事業をめぐる対立と調整のフィールド調査を実施し、65名の聞き取り調査のデータを蓄積している。今回は、補足的な調査として、熊本県による調整がwin/win関係に終わったといえるのかどうかを検証する。

② ハッ場ダム事業: ハッ場ダム事業についての文献は少なくない(例えば、嶋津暉之・清澤洋子『ハッ場ダム—過去・現在、そして未来—』岩波書店、2011年)。しかし、事業をめぐる対立と調整という観点からの調査研究は実施されていない。今回の調査は、各地の図書館において資料収集を実施し、事業

をめぐる対立の構造と調整の可能性について考察する。

③ 諫早干拓事業: 諫早干拓事業をみつかった文献は少なくない。しかし、堤防完成後、環境異変が生じ、開門を求める要求とそれをめぐる対立について記述された文献はまだほとんどない(例外として、吉野隆二郎「よみがえれ! 有明海訴訟」日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会編『公害・環境訴訟と弁護士の挑戦』法律文化社、2010年、217-229頁)。本研究では、関連資料を収集し、事業をめぐる対立の構造と調整の可能性について考察する。

④ カリフォルニア州サクラメントの水事業: 訪問調査では、カリフォルニア州立大学サクラメント校のCCPが設立された背景、CCPが取り組んできた協働事業の概要、サクラメントのウォーター・フォーラムにおいてCCPが果たした役割について、すでに交流のあるSusan Sherry 所長とDavid E. Booher 教授に聞き取り調査をおこなう。

4. 研究成果

(1) 本研究では、公共政策をめぐるステイクホルダー間の対立と調整について、日米における4つの事例を調査し、モデル化をおこなった。その結果、①対立が先鋭化し調整が必要とされる事例(ハッ場ダム事業、諫早干拓事業)、②対立が先鋭化し、自治体が調整役を担った事例(川辺川ダム事業)、③長期的な対立において大学の機関が調整役を担った事例(サクラメント水事業)以上3つのモデルが事実裏付けられることを資料解釈および面接調査によって明らかにした。本研究によって、多様なステイクホルダー間の対立が生じる公共政策においては、調整機関の有無が政策のパフォーマンスの向上に影響する可能性があることを指摘することができた。

(2) 公共政策をめぐる対立の調整過程において、調整者には独立性とある一定の知識が要求される。カリフォルニア州立大学サクラメント校のCCPの調整モデル(仮称)は、連邦政府、州政府、関係団体間の対立関係からよりパフォーマンスの高い政策を生み出すことが可能となったモデルである。すなわち、公共政策をめぐる調整過程において、大学の研究者(または研究機関)は、特定の当事者の代理人としてではなく、専門知識を有する調整主体としてある一定の役割を果たす可能性を有していることを指摘することができる。本研究は、公共政策をめぐる複数のステイクホルダーが対立するような事例において、大学の研究者(または研究機関)が調整者として果たす役割があることを問題提起するような調査研究といえる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔学会発表〕(計1件)

Kunji Doi, "Political Change and Local Politics in Japan: Why did the DPJ fail to abolish the Yamba dam project?", Joint International Conference, April 26th 2013, Daejin University, Korea.

〔図書〕(計1件)

土肥 勲嗣 他、法律文化社、ポスト・フクシマの政治学、2014、87-114

6. 研究組織

(1) 研究代表者

土肥 勲嗣 (DOI, Kunji)

九州大学・持続可能な社会のための決断科学センター・助教

研究者番号：00507973