

政策決定・地域紛争処理のPPP —コンセンサス・ビルディング (4) 本番プロセス—

前回概説した ADR 本番プロセスのスタートにおいて重要なのは、招集者とメディエーターの間で成果物や、予想されるコストなどの条件を明記した契約を締結すると同時に、メディエーターが招集者も含めてあらゆる利害関係者から中立・独立の立場にあることを保障することである。また、メディエーターの秘密保持や利害関係者からの影響を受けない旨の明言も重要となる。メディエーターが担うメディエーションは利害関係者の言い分を十分に引き出し結論に結び付ける援助者として機能する位置づけであり、感情と事実関係を明確に区別し中立的な立場から議論の場を形成し、当事者となることなくまた自ら審判を下すことなく合意形成に導く機能を担うことになるからである。

実際に紛争アセスメントが開始されると予備段階の情報を活用しつつ、インタビューの対象となる利害関係者を決定する。予備段階から協力してくれた利害関係者はもちろんのこと、紛争アセスメントの開始によって新たに利害関係者として認識すべき対象者が現れた場合にはセカンドの集団として位置づけヒアリングしていくことになる。そして、インタビュー等により収集した情報の分析を行う。分析とは物事を分解しそれを構成している要素や側面を明らかにすることを意味する。ヒアリング等を通じて得た情報を紛争を構成している要素に分析し体系立てることで紛争の全体像を把握すると同時に利害関係者の合意・不合意領域を体系的に整理するほか、最終案形成に向けてメディエーションを続けることが可能か否かの知見を整理することになる。この知見に基づき紛争解決のプロセス設計が可能な場合、解決プロセス設計に入り、紛争問題の解決プロセスの設計、設計の共有を行うことになる。解決プロセスの設計では、まずメディエーター自身が予備的プロセスとして紛争解決に向けた設計書を作成する。設計書では、インタビュー等により収集した情報とその分析を踏まえて実現可能な紛争処理の目標を設定する。次に、この目標に対して利害関係者から提示されることが予想される論点の整理を行う。ここでは、論点が多いことが必ずしも目標達成を困難化するとは限らないことに注意する。論点が多い方が論点をパッケージ化して、パッケージごとに利害関係者間で調整することが可能な場合が多いことによる。その際に多く存在する論点からパッケージ化できない複雑な論点を抽出し別枠としておかなければならない。

そして、ADR の議論がゴミ箱とならないようにするため、参加者構成、ADR 会議の日程、会議を進めるための規定などロジ的な管理事項のほか、同一争点に関する政治、行政の取り組みの把握などが設計書に記載すべき重要事項となる。ゴミ箱とは、政策思考の場をゴミ箱に見立てて適当に投げ込まれる問題点や解決策がどのような状況にあるかを説明したモデルであり、その中核は、実際の政策思考は合理的に行われるのではなく、問題点と解決策が無秩序なゴミ箱の中で選択されているに過ぎないとする点にある。このゴミ箱的な状況に陥れば ADR の目的達成は困難となる。このため ADR では議論をゴミ箱化させないために、参加した利害関係者の出席の義務化など厳格な進行管理で行われることになる。そして、解決プロセスの設計書はヒアリング等に基づく分析書と共に ADR の会議に提示され議論を経て修正を加え、最終的にこの設計書の内容を利害関係者の共有物として所有することになり、議会や地方自治体の首長等の権威を付与するプロセスに入ることになる。