

社会資本整備における合意形成円滑化のための  
手引き（案）  
～紛争アセスメント及びメディエーション～

平成20年3月

住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会

本手引き（案）は、平成18年度、19年度に5回にわたり開催した「住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会」（座長：山中英生徳島大学教授、委員については本手引き（案）内の名簿に記載）での議論を踏まえ、国土交通省国土技術政策総合研究所総合技術政策研究センター建設マネジメント技術研究室がとりまとめたものである。

## 目次

はじめに.....	3
住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会名簿.....	4
1. 本手引き(案)について.....	5
2. 紛争解決手法の概要.....	6
3. 紛争解決手法の考え方	
1) 紛争解決手法適用にあたって .....	11
2) 紛争解決手法適用の判断が必要な状態 .....	12
3) 紛争解決手法適用判断の考え方 .....	13
4) 紛争解決手法実施のタイミング .....	14
5) 紛争アセスメントの実施手順 .....	16
6) メディエーション実施手順 .....	21
7) メディエーターの要件 .....	36
参考文献.....	42

## はじめに

「住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会」は、社会資本整備に関わる住民参加プロセスにおいて、紛争解決を図るための方策、具体的な手法を検討し、合意形成の円滑化に資する手引きを作成することを目的に設置された。

これまで、国土交通省では「河川法（H.9）」などの住民意見の反映に関する法律が施行され、「構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン(H.17)」で実施方針などが示されている他、「社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック(H.19)」などの住民参加の実施にあたって心がけるべきことなどの資料が作成されている。

これらを背景に、社会資本整備においては構想段階から住民参加の機会が確保されることによって、関心の醸成と計画・設計への寄与を促し、計画等検討プロセスの透明性や公平性を高めることで社会的合意の形成を促す取り組みが蓄積されてきている。しかしながら、利害調整の難しさや、コミュニケーションの成立にも問題が生じるなどの紛争状況への対応方法については、十分ではないものであった。

特に、事業担当者の立場において、合意形成のプロセス管理を行うことは、技術的最適性を担う立場と、利害の調整を担う立場の二役をこなすことになり、コミュニケーションの成立にも問題を生じるだけでなく、合意形成プロセスの進行役をこなすことで却って、特定の利害関係者からの不信感・不安・不満を生み出すなどの問題を生じさせることがある。こうした紛争状態では、事業担当者以外の中立的第三者によって対話を成立させ、現実的な視点から、事業担当者を含めた利害の調整を中立的立場から図ることで、それぞれが最も重視する関心事項に対する満足度をより高めることにより、誰にとってもより望ましい結果を生み出すことが多いとされる。

本検討会では、米国などで活用実績のある紛争解決手法について検討を行い、わが国の住民参加プロセスにおける利害調整が必要な合意形成に対して、住民参加に関わる実務者が、状況に応じて紛争アセスメントやメディエーション手法の適用を検討できるように手引き(案)として取り纏めたものである。

社会資本整備に関わる社会的な合意形成を円滑に実現するためには、住民参加業務の担当者だけでなく市民や関係者がそれぞれの立場から、実践上の課題を踏まえ改善に向けた議論を継続的に行うことが不可欠であり、本手引きもその一助となれば幸いである。

最後に、本手引き(案)の取り纏めにあたり熱心な議論をいただいた委員各位、手引きの作成にご尽力いただいた国土交通省国土技術政策総合研究所総合技術政策研究センター建設マネジメント技術研究室に厚くお礼を申し上げたい。

平成20年3月  
住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会  
座長 山中 英生

## 住民参加に関わる紛争解決のあり方に関する検討会

### 名 簿

早稲田大学 紛争交渉研究所 入江 秀晃 客員研究員

東京大学 工学系研究科 小泉 秀樹 准教授

東京大学 公共政策大学院 松浦 正浩 客員講師

○徳島大学大学院 ソシオテクノサイエンス研究部 山中 英生 教授

(五十音順、○印は座長)

国土交通省国土技術政策総合研究所

総合技術政策研究センター建設マネジメント研究官 藤原 要 (H19年度)

濱田 俊一 (H18年度)

総合技術政策研究センター建設マネジメント技術研究室

室長 溝口 宏樹 (H19年度)

伊藤 弘之 (H18年度)

主任研究官 重高 浩一 (H19年度)

研究官 山口 行一 (H18,19年度)

研究員 仲村 明信 (H18年度)

## 1. 本手引き(案)について

- ・ 本書は、社会資本整備における利害関係者<sup>1</sup>間の紛争解決の手法として、紛争アセスメント及びメディエーション手法をとりあげ、その内容や進め方を解説した実務者向けの手引きである。
- ・ 本手引きは社会資本整備における事業の構想段階、計画段階での活用を想定している。
- ・ 本手引きでは、通常の住民参加で実施されるコミュニケーション活動(説明会、オープンハウスなど)では、利害関係者間でコミュニケーションが成立しない状態を紛争と定義している。
- ・ 本手引きは、通常の住民参加で実施されるコミュニケーション活動のみでは紛争が懸念される場合において、その紛争を回避するために活用していただけるとともに、紛争状態にある場合において、その解決を図るために活用していただけるものである。
- ・ 本手引きの活用にあたっては、まず、実務を想定しながら学習していただきたい。
- ・ そして、実務者同士で、社会資本整備に関わる紛争の解決を図るための検討材料として活用していただきたい。
- ・ 本手引きは、現時点の一つの案にすぎず、内容についても他のガイドラインや教材を否定するものではない。今後も研究・事例等の蓄積にあわせて、逐次改定していく予定である。
- ・ なお、当室では、社会資本整備の住民参加における紛争予防を目的に、「社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック」も別途作成しており、コミュニケーションを行う際の心構え、住民参加プロセスの設計方法、コミュニケーション手法の特徴、事例情報などを提供している。こちらもあわせて参考いただければ幸いである。

---

<sup>1</sup> 「ステークホルダー」とも言われる。計画・事業に影響を与えたり、それらから影響を受けたりする人々を幅広く指し示す。

## 2. 紛争解決手法の概要

- ・ 本書では、社会資本整備の紛争解決手法として紛争アセスメント及びメデイエーションを取り上げる。
- ・ 両手法は、米国の社会資本整備の分野において既に導入実績があり、メデイエーションについては、我が国においても医療分野の紛争解決手法としても導入が進みつつあるほか、近隣紛争、ビジネス紛争、学校内の紛争解決などに導入が試みられている手法である。

### ◆ 紛争アセスメント（ステークホルダー分析）

メデイエーションの実施に先立ち、利害関係者や討議すべき事項を特定するとともに、紛争解決に向けてどのような手法が適切または可能か、それを実施した場合に生産的な合意へと達する見込みがあるか等を評価するための方法。一般的には、ヒアリング等の聞き取り調査により実施される。

### ◆ メデイエーション

対立点が発生した場合や予見された場合において、事業主体や各利害関係者から中立的な立場にある第三者が対話や解決案の作成を支援し対立点を解消する方法<sup>2</sup>。

一般市民の意見収集・意見集約を目的とする市民協議会と異なり、利害対立を調整した解決案の作成を目的として実施される。

<sup>2</sup> このような手法をファシリテーションと称して実施される場合もあるが、本書では、メデイエーション手法をより明確化するため、ファシリテーションを狭義の意味である「会議を運営する」手法として定義する。

## ■ 紛争解決手法を用いた合意形成プロセス

紛争解決手法を用いた一般的な合意形成プロセスは以下に示すとおりである。

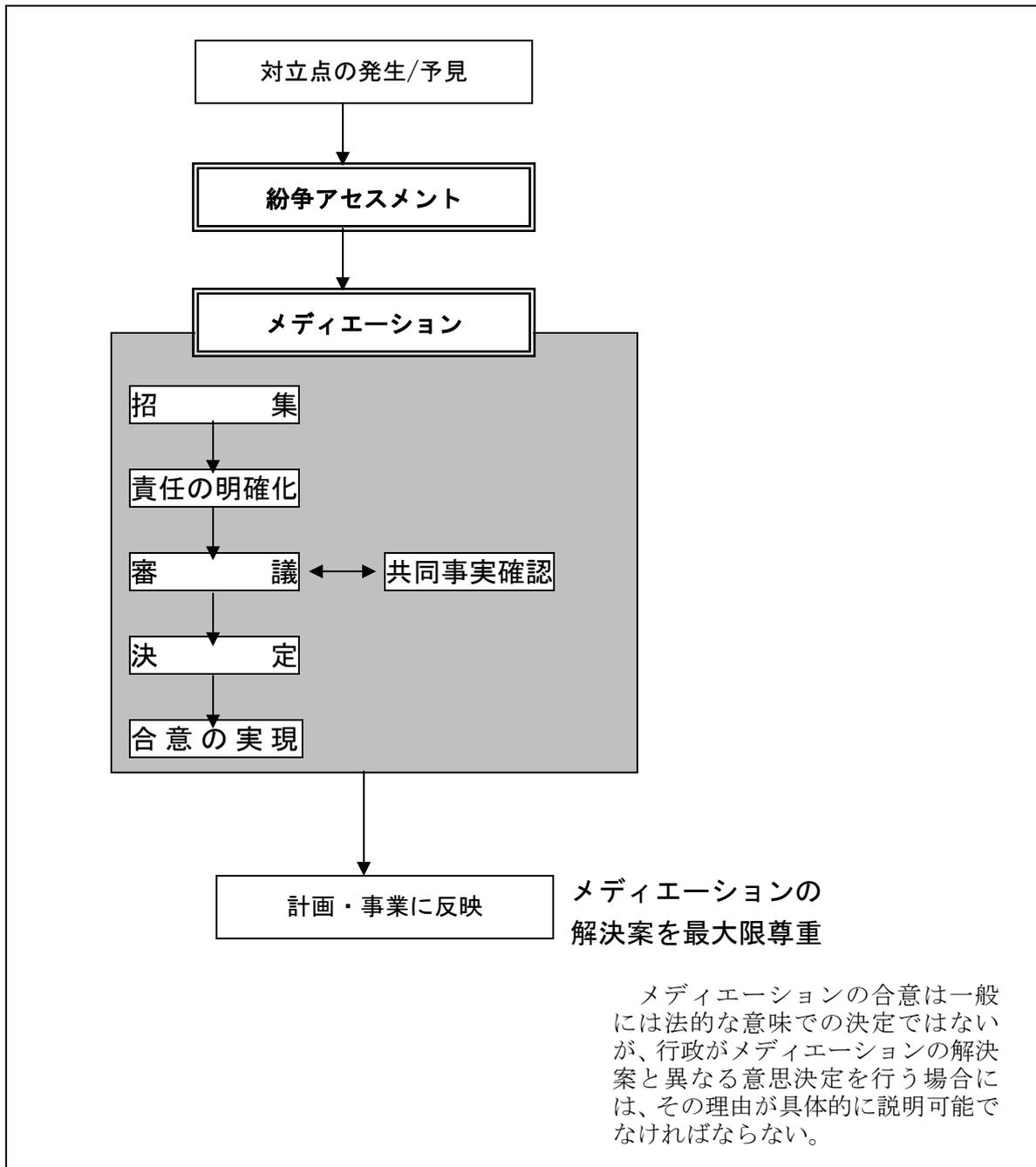


図 メデイエーションにおける合意形成プロセス（概念）

資料：「社会資本整備の合意形成円滑化のためのメデイエーション導入に関する研究」（2006年7月/国土交通省国土交通政策研究所）を参考に国土技術政策総合研究所作成

## ■ 紛争アセスメントの進め方

- ・ 一般的な紛争アセスメントの進め方は以下のとおりである。
- ・ 実務に資するノウハウは第3章（5）に示している。

表 紛争アセスメントの進め方

段階	内容
1. 紛争アセスメント実施計画作成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施者は聞き取り調査で把握する事柄や当面の聞き取り対象者を整理し、聞き取り調査の手順書を作成する。</li> </ul>
2. 聞き取り調査による情報収集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 計画に基づき、聞き取り調査を実施する。聞き取り調査では、当該事業に対する利害の内容を聞き取ると共に、利害関係を持っている可能性の有る人たちの情報を収集して、名前の挙がった人たちを新たな聞き取り対象者に加え（雪だるま式サンプリング、芋づる式サンプリング）、利害関係者及び利害の内容を網羅的に把握する。さらに、紛争アセスメントを実施中であることを公表することにより、事業に関心のある者からの表明を募集し、聞き取り対象者に加える。</li> <li>・ 実施者は、聞き取り対象者には個人情報、聞き取った内容を発注者に対して秘匿すること誓約し、誓約書を見せて説明を行った上で聞き取り調査を実施する。</li> </ul>
3. 調査結果分析・評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 聞き取り調査の結果をもとに、関係者全ての関心と利害について整理し、同一及び対立する利害を視覚化する。また、相互の利益となる可能性の探求や合意に達する上での障害を特定し、これらを基に、議論による成功の可能性を評価する。</li> </ul>
4. メディエーション実施計画作成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 関与すべき利害関係者の特定、主要議題を議論するための作業計画、生産的なコミュニケーションのための規約等、メディエーション実施プロセスについて立案する。</li> </ul>
5. メディエーション実施計画の共有	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 聞き取り結果の分析とメディエーション実施プロセスについて、事業主体や聞き取り対象者に紛争アセスメント報告書として提示し確認を求める。</li> <li>・ 確認を受けた後、紛争アセスメント報告書を公表する。</li> </ul>

資料：「土地利用計画における 紛争アセスメント（ステークホルダー分析）実施要領」（2006年7月/Consensus Building Institute, Inc., Pace University Land Use Law Center, 翻訳：馬場健司、松浦正浩）をもとに国土技術政策総合研究所作成

## ■ メディエーションの進め方

- ・一般的なメディエーションの進め方は以下のとおりである。
- ・実務に資するノウハウは第3章に示している。

表 メディエーションの一般的な進め方

段階	内容
1. 招集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ メディエーションを実施するにあたり、紛争アセスメントを実施した中立的第三者の推薦などによって参加者を選定する。</li> <li>・ 招集者が利害関係者を交えた予備会合の場を設置する。</li> <li>・ 予備会合の場で、メディエーションを行うことのできることを得、参加者を決定。必要な予算、財源についても確定する。</li> </ul>
2. 責任の明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議論に関与する者の役割等を決定する。</li> <li>・ メディエーター等の役割の明確化、日程調整等を行う運営委員会（利害関係者、行政など各分野の代表者からなる）の形成、傍聴についてのルール、議題、スケジュール、規約等を定める。</li> </ul>
3. 審議	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ メディエーターが中心となり議論を運営する。</li> <li>・ 具体的には、互恵的（Win-Win）解決策を生み出すことを支援する、責任を持った発言とアイデアを発想することを分離する、部会を創設し専門家のアドバイスを得る、必要に応じて議題・規約を修正するといった方針に沿って進める。</li> <li>・ 原則公開とするが、非公開の代表者会議を開いても良い。</li> </ul>
4. 共同事実確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 科学的な予測や評価結果が、当事者に都合のいい結果として利用されないよう、共同事実確認を行う。</li> <li>・ メディエーターが推薦した技術者・専門家について参加者の同意を得る。同意しない参加者は新たな専門家を提案しなければならないなどのルールを用いる。</li> <li>・ 参加者全員の合意に基づき、技術者・専門家を特定し、その技術者・専門家も議論に参加して、科学的に解決されるべき課題を整理する。</li> <li>・ 技術者・専門家が中心になって調査、検討を行い、結果を共有する。</li> </ul>
5. 決定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最終的に全員一致の同意（unanimity）が得られることが理想である。</li> <li>・ 同意しない利害関係者に粘り強く交渉し、同意に導く可能性を探る必要があるが、大部分の参加者が同意する形で決着せざるを得ないこともあり得る。</li> <li>・ 決定事項については、参加者による単一文書手続きをとることが望ましい。</li> </ul>
6. 合意の実現	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 合意素案が作成されたら、各代表者は自らの集団に批准を求める。</li> <li>・ メディエーターは代表者とその背後の集団とのやりとりにも関与し、反対がある場合は説得を支援する。</li> <li>・ 行政機関は合意内容に基づき事業計画や政策を立案し策定する。合意条件の中に再交渉を始めるためのルールも盛り込む。</li> </ul>

資料：Susskind, The Consensus Building Handbook, 1999 を参考に国土技術政策総合研究所作成

■ メディエーションと既往の委員会等との違い

- ・ 従来の委員会との主な違いは、以下に示すように、委員長とその選定方法、委員（討議への参加者）とその選定方法、さらには、事務局である会議の運営者、そして委員会の役割にある。

表 メディエーションと委員会等との違い

	メディエーション	委員会等
委員長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学識経験者、有識者など中立的第三者</li> <li>・ メディエーション参加者（委員）の合意が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学識経験者、有識者など中立的第三者</li> <li>・ 事業主体側からの依頼が多い。</li> </ul>
委員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 紛争の当事者、もしくは将来の当事者が参加。</li> <li>・ 参加者（委員）の選定は事業主体が行わない場合が多い。メディエーターや運営委員会で選出する。事業主体（行政）と建設的な議論が困難なメンバーの参加も重要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業主体（行政）と建設的に議論が可能（いわば協力者的）なメンバーが中心となる場合が多い。</li> </ul>
事務局	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業主体または一定の中立性を持った組織</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業主体</li> </ul>
委員会の役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 参加者（委員）が合意できる解決案を提示する。解決案の作成を事業主体に指示したり、専門家に依頼したりする。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業主体の案を検討</li> </ul>

### 3. 紛争解決手法の考え方

#### 1) 紛争解決手法適用にあたって

- ・ 紛争解決手法適用にあたっては、計画検討プロセスと合意形成プロセス全体を中長期的なスパンで計画・設計し、戦略的に進めることが重要である。

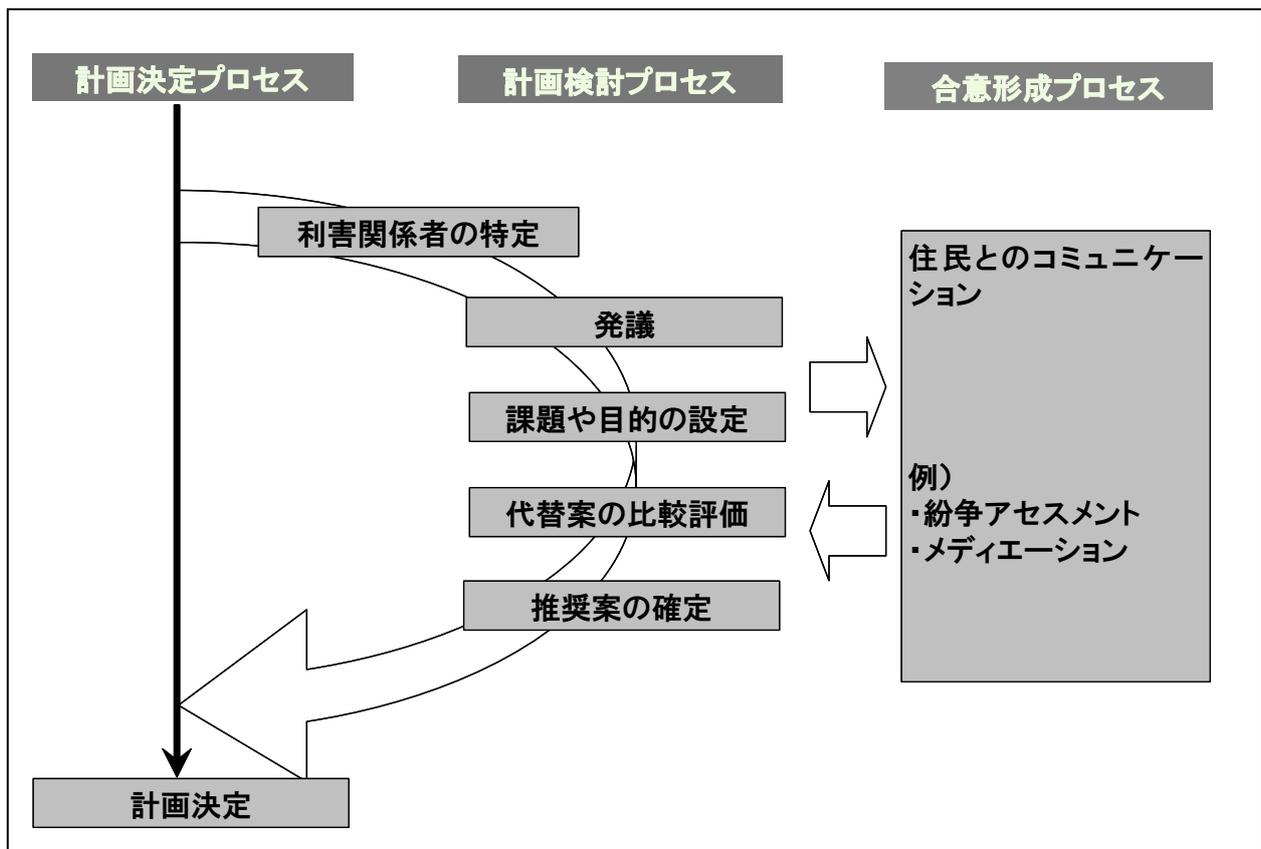


図 計画決定の流れ

## 2) 紛争解決手法適用の判断が必要な状態

- ・ 紛争解決手法適用の判断が必要な状態は、紛争状態または紛争状態に陥ることが懸念される状態であるが、具体の事業進捗の場面においては、下表のように大きく3つの状態がある。
- ・ 円滑な事業推進とするには、紛争状態に陥る前に、それを回避可能な早期の段階での適用も検討をすべきである。

表 適用の判断が必要な状態とその目的

適用の判断が必要な状態	適用の目的	事業の段階
A 紛争は発生していないが、通常のPI活動では、紛争状態に陥ることが懸念される状態	紛争状態に陥ることを回避	PI等コミュニケーション計画策定時（紛争は未発生）
B1 通常のPI活動を実施したが、紛争状態に陥ることが懸念された状態	紛争状態に陥ることを回避	PI等コミュニケーション活動実施中（紛争は未発生）
B2 通常のPI活動を実施したが、コミュニケーションが成立しなくなった状態	紛争解決	PI等コミュニケーション活動実施中（紛争状態）

### 3) 紛争解決手法適用判断の考え方

- ・ 紛争解決手法実施の判断は、個別の事業の状況により異なるが、既に紛争状態にある場合を除き、紛争に陥る可能性があるかどうかを判断することが必要である。
- ・ 紛争に陥る可能性があるかどうかは、当該事業の過去の経緯や類似事業の状況、PI活動等におけるコミュニケーションの状況などの周辺状況と、円滑なコミュニケーション関係構築に向けた努力に対する反応の両面から判断する。

表 紛争解決手法実施の判断の考え方

紛争解決手法の導入が必要な事業	判断の考え方	
	周辺状況	コミュニケーションに対する反応
A 紛争は発生していないが、通常のPI活動では、紛争状態に陥ることが懸念される状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 過去に大きな反対運動が発生した事業（現在は凍結状態等）。</li> <li>・ 過去に紛争が発生した事業と類似の特性を持つ事業。</li> <li>・ 現在、既に一部で反対運動が発生している事業。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ PI計画検討時に、利害関係者の意見を踏まえるため、働きかけたが、拒否の意志が示された。</li> <li>・ PI計画の説明において、協議会への参加など働きかけたが、拒否の意志が示された。</li> </ul>
B 1 通常のPI活動を実施したが、紛争状態に陥ることが懸念された状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 説明会等のPI活動の中で、反対意見を有する市民が議論を止めるなど、正常な会議が実施困難な状況が一部に見られた。</li> <li>・ 反対意見を有する市民の一部が、説明会等を実施しても参加しない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 会議のやり方の工夫など、不満解消を図ったがコミュニケーションが改善しない。</li> </ul>
B 2 通常のPI活動を実施したが、コミュニケーションが成立しなくなった状態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 説明会等のPI活動の中で、反対意見を有する市民が議論を止めるなど、正常な会議が実際に困難となった。</li> <li>・ 反対意見を有する市民が、説明会等を実施しても参加せず、独自の反対運動を展開している。</li> <li>・ 事業差し止め等、裁判所に提訴があった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 正常なコミュニケーション成立に向けて話し合いを求めたが拒否の意志が示された。</li> </ul>

#### 4) 紛争解決手法実施のタイミング

- ・ 紛争解決手法と PI との関係は、両方を並行して実施するか、紛争解決手法を先に実施し、その結果も反映した案をもって PI を実施するか、紛争解決手法のみを実施するかの3つのパターンが考えられる。
- ・ 当該の事業において、事業による効果・影響の範囲の広さ、市民等への情報提供の状況、利害対立の状況などにより適宜、選択していくことが必要である。

表 「4. (1) 紛争解決手法適用の判断が必要な状態」のAの状況における紛争解決手法とPI活動の関係性

紛争解決手法先行型			並列実施型			紛争解決手法のみ実施型		
紛争解決手法を先行的に実施し、終了後 PI 活動を実施。			PI 活動と並行して紛争解決手法を実施。			紛争解決手法のみを実施、PI 活動は実施しない。		
マイルストーン	PI 活動	紛争解決手法	マイルストーン	PI 活動	紛争解決手法	マイルストーン	PI 活動	紛争解決手法
検討の開始		紛争アセスメント ↓ メデイエーション発議 メデイエーション実施 提言作成	検討の開始		紛争アセスメント ↓ メデイエーション発議 メデイエーション実施 提言作成	検討の開始		紛争アセスメント ↓ メデイエーション発議 メデイエーション実施 提言作成
計画のたたき台公表				PI 活動の実施 ・ 情報提供 ・ 意見収集		概略計画策定		
概略計画策定	PI 活動の実施 ・ 情報提供 ・ 意見収集		概略計画策定					
<b>(適用する事業特性)</b> ・ 事業による効果の受益や影響の範囲が広く、利害対立が強い（建設的な議論に至るまでに時間を要する、解決策が容易に見出しにくい等）場合。			<b>(適用する事業特性)</b> ・ 事業による効果の受益や影響の範囲が広く、利害対立が比較的弱い（建設的な議論の実施や解決策が容易に見出せる見込みがある等）場合。			<b>(適用する事業特性)</b> ・ 事業による効果の受益や影響の範囲が狭く、利害関係者の範囲も小規模な場合。 ・ 比較的短い延長区間の道路拡幅、特定集落における水害対策等		

表 「4. (1) 紛争解決手法適用の判断が必要な状態」のB1、B2の状態における紛争解決手法とPI活動の関係性

単独実施・PI活動再開型			並列実施型			単独実施・PI活動終了型		
PIを一度休止し紛争解決手法を実施。紛争解決手法終了後、PI再開。			PI活動と並行して紛争解決手法を実施。			PIを終了し、紛争解決手法を実施。		
マイルストーン	PI活動	紛争解決手法	マイルストーン	PI活動	紛争解決手法	マイルストーン	PI活動	紛争解決手法
検討の開始	PI活動の実施 ・情報提供 ・意見収集		検討の開始	PI活動の実施 ・情報提供 ・意見収集		検討の開始	PI活動の実施 ・情報提供 ・意見収集	
紛争状態発生 紛争発生懸念	(メドイエーション実施状況の情報提供)	紛争アセスメント ↓ メドイエーション発議 メドイエーション実施 提言作成	紛争状態発生 紛争発生懸念		紛争アセスメント ↓ メドイエーション発議 メドイエーション実施 提言作成	紛争状態発生 紛争発生懸念		紛争アセスメント ↓ メドイエーション発議 メドイエーション実施 提言作成
計画のたたき 台再公表	PI活動の実施 ・情報提供 ・意見収集		概略計画策定	PI活動の実施 ・情報提供 ・意見収集		概略計画策定	PIの終了 (メドイエーション実施状況の情報提供)	
概略計画策定								
(適用する事業特性) ・ 紛争解決手法導入時点において、一般市民等への情報提供が途中段階にある場合や、意見収集・意見集約が不十分な場合。 ・ 紛争解決手法によりこれまで情報提供してきた内容に大きく変化がある場合。			(適用する事業特性) ・ 紛争解決手法導入時点において、一般市民等への情報提供が途中段階にある場合や、意見収集・意見集約が不十分かつ、利害対立が比較的弱い場合。			(適用する事業特性) ・ 紛争解決手法導入時点において、一般市民等への情報提供や意見収集・意見集約がほぼ十分に実施できている場合。 ・ 紛争解決手法によりこれまで情報提供してきた内容に大きな変化が無い場合。		

## 5) 紛争アセスメントの実施手順

### ■ 紛争アセスメントの目的

- ・ 紛争アセスメントは、事業に関連する利害・関心、利害関係者が共有する利害・関心、相反する利害・関心の把握、メデイエーションに参加すべき利害関係者の探索やメデイエーション実施の可否の判断を目的に実施するものである。
- ・ また、紛争アセスメントを行うことにより、利害関係者や論点など紛争の構図が明らかになり、その結果、メデイエーターとしてどのような人が相応しいか、その要件も明らかになる。さらに、メデイエーションにどの程度の期間や費用を要するか、何について議論すればよいのかの見通しを立てることが可能となる。

### ■ 紛争アセスメントの実施の判断

- ・ 目的に記したように、紛争アセスメントは、効果的なメデイエーションとするために極めて有効な手法であり、原則、全てのメデイエーションの実施に先立ち実施することが必要である。

### ■ 紛争アセスメントの実施者

- ・ 既に激しい利害対立が発生している場合は、事業主体が直接聞き取りを実施することが困難な場合がある。また、激しい利害対立の発生が予見される場合、事業主体が直接聞き取りを実施することで、対立を表面化させる可能性もある。このため、紛争アセスメントは、中立的な第三者が実施することが望ましい（例：中立とみなされる可能性が高い、大学等の研究機関、コンサルタント）。
- ・ また、既に利害関係者がある程度、特定できる場合、紛争アセスメントの実施方法やそのとりまとめ方法についても、利害関係者と合意の上で進めるなど注意が必要である。

- ・ このように、紛争アセスメントを誰が実施するか、どのように実施するかについては、慎重な判断が必要であり、事業主体として可能な限り、周辺情報を収集し、判断を行うことが必要である。

## ■ 紛争アセスメントの実施方法

- ・ 紛争アセスメントは、一般的に利害関係者への聞き取り調査（ヒアリング調査）により実施される。
- ・ 紛争アセスメント実施者は、まず、発注者や他の聞き取り対象者に対して、聞き取り対象者の個人情報秘匿することを約束する「誓約書」を作成する。
- ・ 聞き取り対象者は、一般的に3つのステップで特定する。まず、事業主体が推薦する第1次の聞き取り対象者（利害関係者）から聞き取りを行う。次に、第1次対象者から他に利害を持っている可能性のある人（第2次対象者）を紹介してもらい、名前が挙がった人から聞き取りを行う。3番目に、紛争アセスメントの実施を公表することによって、聞き取りの対象としてほしいと手を挙げた利害関係者から聞き取りを実施する。これらの対象者から、新しい利害・関心や、名前が出なくなれば終了する。
- ・ 紛争アセスメント実施者は、まず、当該事業に関わる当面の聞き取り対象者を整理し、実施手順書を作成し、その手順書に基づき、聞き取り調査を実施する。
- ・ 調査の際には、聞き取り対象者に上記の誓約書を必ず提示し、発注者や他の聞き取り対象者に対して、聞き取り対象者の個人情報を秘匿することを説明する。利害の内容を聞き取ると共に、利害関係を持っている可能性のある人たちの情報も質問の中に加え（例：あなたと同じ考えを持つ人を誰かご紹介下さい、あなたと反対の考えを持つ人を誰かご紹介下さい 等）、名前の挙がった人たちを新たな聞き取り対象者に加える（雪



表 紛争アセスメントの実施内容

項目	内容
目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業に存在する利害、共通利害、相反利害の把握</li> <li>○メデイエーションに参加すべき利害関係者の探索</li> <li>○メデイエーション実施の可否の判断</li> </ul>
実施の判断	<p>原則的に全てのメデイエーションの実施に先立ち実施することが必要である。</p>
実施者	<p>中立的な第三者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発注者に対する聞き取り対象者の守秘義務が重要 (学識経験者、専門家、NPO 法人、調査会社・コンサルタント (契約により中立性を担保))</li> </ul> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p>※利害対立が弱い場合などは、必ずしも中立的第三者でなく、事業主体自らが実施、通常の調査業務としてコンサルタントが実施することもあり得る。ただし、中立的で無い場合、潜在的な利害を把握できにくいおそれが生じる。</p>
実施方法	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 紛争アセスメント実施計画作成</li> <li>② 聞き取り調査による情報収集</li> <li>③ 調査結果分析・評価</li> <li>④ メデイエーション実施計画作成</li> <li>⑤ メデイエーション実施計画の共有 (聞き取り者への確認、公表)</li> </ol>

## ■ 紛争アセスメントが必要な理由

- ・ 社会資本整備の紛争は、一般的な紛争（例：離婚や遺産相続など）と比較して、以下に記す特徴を有している。このため、対立している利害とその関係者を把握し、紛争の構造を明確にする作業が必要である。

### ◆ 利害関係者が多様かつ広範囲に存在

- ・ 個別の事業であっても、地域住民や市民団体のみならず、環境団体や有識者など多様な主体から批判的意見が表明される場合がある。
- ・ 海外や全国的に活動する環境団体、著名な有識者など、事業に直接的な影響を受けない主体から反対意見が表明されることもあり、必ずしも事業の周辺に居住する住民や企業に限らない。
- ・ 「事業者 対 地域住民」などの1対1の対立ではなく、複数の利害関係者の集団間でも対立がみられる。

### ◆ 利害の内容が多様

- ・ 個別の事業であっても、身近な生活環境への影響から地球環境全体への影響を懸念する意見や、税金の使い道や地域活性化への懸念など利害の内容が多様である。

### ◆ 利害が必ずしも顕在せず、後から利害対立が発生する場合がある

- ・ 反対意見は比較的顕在化しやすいが、賛成意見は顕在化していない場合が見られる。
- ・ ある程度検討が進んだ後から利害対立が発生することがある。

#### 一般的な紛争（利害対立）（例：離婚や遺産相続などの紛争など）

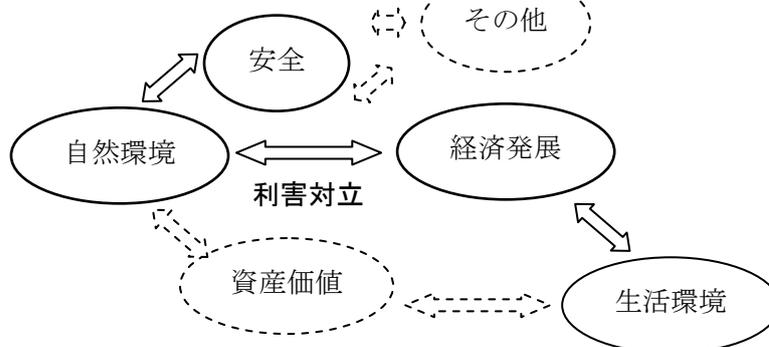
- ・ 一般的な紛争は、利害対立する当事者間が明確かつ当事者内で閉じたもの。
- ・ 調停者も明確に第三者性が担保される。



#### 社会資本整備における紛争（利害対立）

一般的な紛争と異なり

- ・ 紛争の元になる利害が多様。
- ・ 必ずしも顕在化していない場合がある（潜在的な利害対立）。
- ・ 後から利害対立が発生する場合がある。



## 6) メディエーション実施手順

- ・ メディエーションは、事業の規模、受益者や影響範囲の規模、利害対立の大きさ・深刻さなど、個々の事業の特性に応じてそのプロセスを設計する。
- ・ 紛争アセスメントの結果をもとに、メディエーションの目的や成果といった位置付け、主催者、会議の進行役、事務局、関係主体の役割等、プロセス（全体の枠組み）を設計する。
- ・ 特に、利害対立が激しい事業においては、メディエーターの中立性を十分に確保できるよう設計することが必要である。
- ・ 利害対立が軽微な場合は、メディエーターの中立性を一定程度確保しつつ既存のP Iの仕組みを活用し、状況に応じてメディエーターの中立性を厳密化した仕組みに切り替えていくことも可能である。

表 メディエーション実施のバリエーション

	P I 手法 協議会など	メディエーション	
		ソフト	→ハード
目的	・意見収集 ・意見集約	・利害調整 ・解決案の策定	
成果	・意見集約書 ・提言書 等	・解決案	
適用する状況		・紛争状態に陥る前段階 ・利害対立が弱い場合	・紛争状態にあり、利害対立が強い場合
発議・招集	・事業主体	・事業主体（計画担当部局）	・事業主体（計画担当外の部局） ・地元市町村 ・中立的第三者
会議進行役	・事業主体 ・事業主体により委任されたファシリテーター	・メディエーター	
事務局	・事業主体	・事業主体 ・事業主体と事業主体から委任された者	・中立的第三者（事業主体は含まない）
特徴	—	・参加者の意向に配慮しつつ、事業主体による主導的な運営。	・中立的な第三者による運営・進行。

## 6. 1) メディエーションの実施体制

- メディエーションは、メディエーター、利害関係者、事業主体の3主体により審議が行われるが、運営を行っていくには、事務局機能が必要であり、また、規模が大きな場合には、運営を支援する主体が必要になる。
- 我が国においては、現時点では、メディエーターが職能として現在確立されようとしている状況であり、適切な人材が周辺に見当たらない場合は、その適用に工夫が必要である。
- また、メディエーターは、紛争当事者から中立性を確保することは肝要であり、我が国における現在の制度においては、慎重かつ適切に選定を進める必要がある。
- 実務におけるメディエーションでは、前記の4主体について、以下に示す各主体の役割を参考に、十分に検討を行い、適切な選定、体制の構築を行っていただきたい。

### ■ メディエーション実施者

#### ◆ メディエーター

- メディエーターは、審議の進行が建設的なものに保つ役割を持つ。そのため、全ての参加者が話し合いのルールに従うと共に、参加者それぞれの利害・関心を話し合えるような深いコミュニケーションを促進する能力を持たなければならない。そして、解決案を作成するために、利害関係者間の個別会談を仕切ったり、利害関係者間の情報伝達を行うなど、積極的に利害調整を自らの判断で行う。
- さらに、科学的な根拠や専門的な判断（例：環境影響評価、交通需要予測）を要する際は、必要に応じ、利害関係者の了解のもとに、中立な立場にある外部の専門家を紹介する（専門家の選定と検討の依頼は利害関係者の合意に基づき行う）。
- 以上の役割を担うメディエーターは、紛争解決において高度な合意形成

技術が必要で、極めて重要な役割を担っており、利害関係者から信頼される、中立性を確保する、当該事業に対し一定の専門的知識<sup>3</sup>を有する、メデイエーションの技能を有するなどの要件を満たす専門家を選定することが必要である。さらには、メデイエーターの選定手続きにおいて、独自性や中立性の確保を明確化するなど、契約等において中立性確保の工夫も必要である。

#### ◆ 運営支援者（運営支援を業務として事業主体から委託された主体）

- ・ 利害関係者から要請される調査の実施（例：「海外ではどうなっているのか？」という意見に対し、海外事例を調査 等）や利害関係者の意見とりまとめ（例：多くの意見を分類整理し論点を導き出す 等）、メデイエーションに関する情報発信（例：広報資料の制作、ホームページの運営等）といった、一定の専門性を有する業務を行う。
- ・ 利害関係者が多い、利害対立が激しく審議や個別会談などが頻繁に発生するなど規模や作業負荷が大きいメデイエーションの場合、運営支援者の役割を設けることが効果的と考えられるが、設置すべきかどうかは、紛争の程度等により適宜、判断する。
- ・ メデイエーターと同様に、独立性と中立性を確保することが必要であるが、メデイエーターの指示のもとで支援することが明確になっていれば、厳格さは要求されない。

#### ◆ 事務局

- ・ メデイエーターや審議の決定にしたいがい、委員会の日程調整や会場準備、資料の準備、議事の記録、関係者への議事の確認、会議結果の公表などの業務を行う。
- ・ メデイエーターと同様に、独立性と中立性を確保することが必要である

---

<sup>3</sup> 当該分野の専門家である必要はないが、基礎的な専門用語について意味が理解できる必要がある。メデイエーションの技能を有していることも同じく重要である点に注意されたい。

が、厳格さは要求されない場合は、運営支援者が事務局を兼ねることができ、また、地方自治体、事業主体が事務局業務を行ってもよい。

#### ◆ 事業主体

- 事業主体は、①メディエーションの前提条件を決定し、それを参加者に説明する、②メディエーションの実施体制を構築する（専門家の選定<sup>4</sup>、費用負担 等）、③利害関係者の一員として審議に参加する、④事業の技術的検討の主体としてメディエーションの審議に必要な資料を作成・提出する、役割を担う。
- メディエーションの実施体制構築にあたっては、適切なメディエーター等の選定と独立性・中立性を確保した手続き等を実施することが必要である。
- 特に、メディエーションで議論する題材となる構想案や計画案は、事業主体を通じて審議の場に提出されるが、一般的に、構想案や計画案は、事業主体により諮問された技術検討委員会の場で検討されるケースが多い。技術検討は、メディエーターや事務局とは異なる技術者が行うことが望ましい。

---

<sup>4</sup> 一部の利害関係者がメディエーションの実施体制に納得しなければ、その者たちは参加を拒否するため、メディエーションは成立しない。よって、実施体制の構築にあたっては、利害関係者の意向を十分に配慮する必要がある。また、初回の会合でメディエーターが、体制・進め方について利害関係者の合意を得ることが一般的である。

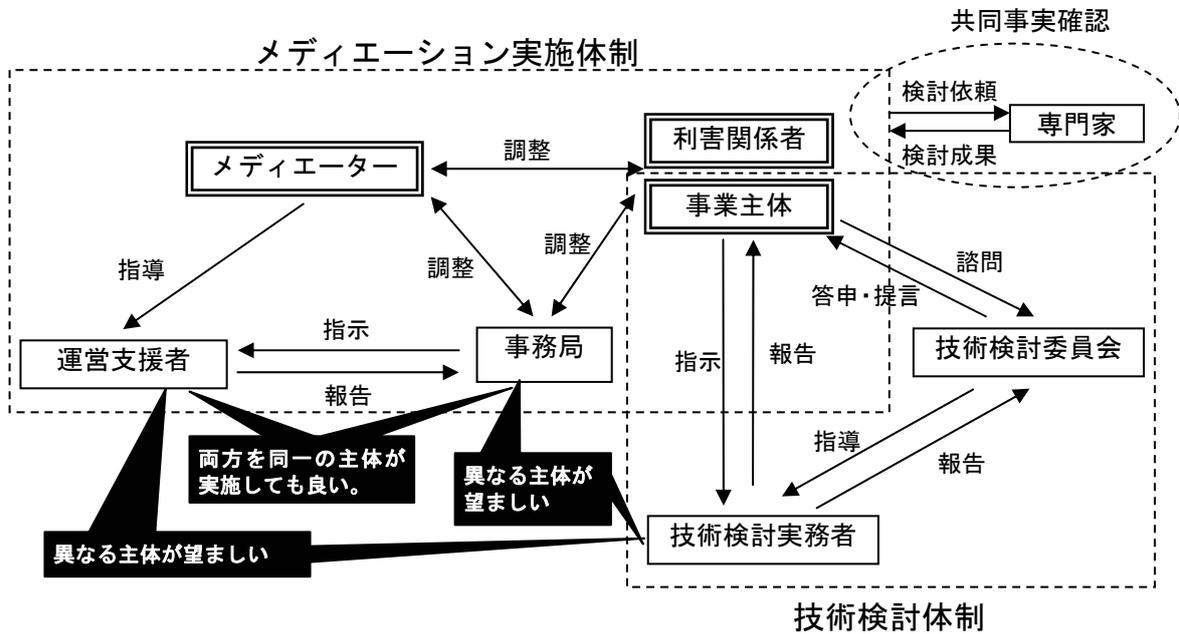
## ■ 具体的なメディエーション実施者

- ・ メディエーション運営の業務は、紛争の程度にもよるが、一定の作業規模となることが想定され、事務局・運営支援者には、一定の組織規模が求められる。一方で、我が国においては、社会資本整備の紛争を取扱える事業者は少ない。
- ・ このような中、現在の我が国において、メディエーションの事務局や運営支援業務を担える主体として、これまでP I等の業務の受け皿となってきたコンサルタントが考えられる。ただし、その中立性について疑義が生じる危険も高いので、個々の事情に照らして注意深く候補者を選定する必要がある。
- ・ NPO法人は、一部でこれら業務を担う例も出てきており、今後、本格的に活用できる主体と期待できる。特にまちづくりを専門とするNPO法人は数も多く、実態的に利害調整を行っているケースもある。
- ・ 近年、独立法人化した国立大学も地域貢献に力を入れている中、学識経験者の知見と学生といった人的資源を活用できるなど、今後、本格的にメディエーションを担う主体になると考えられる。
- ・ また、メディエーション運営を、複数主体からなるチームに依頼することも検討すべきである。例えば、学識者と地元のファシリテーター、法律家と技術専門家など様々な組み合わせが存在する。このような工夫によって、より多くの信頼性を獲得できる場合がある。

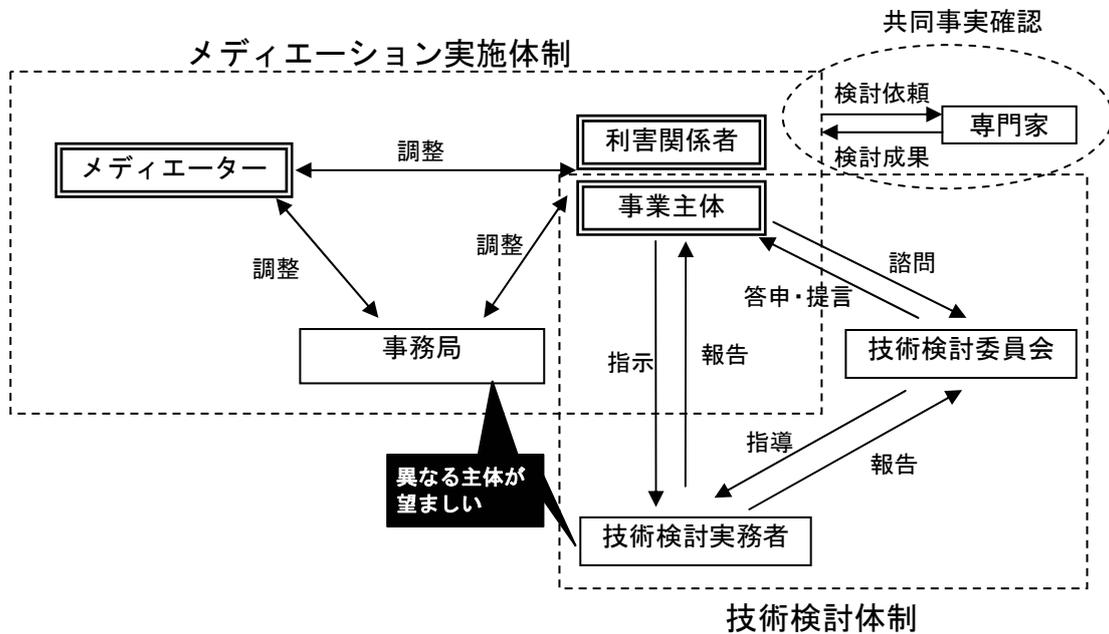
## ■ メディエーション実施体制の例

- ・ メディエーション実施体制について、参考として、利害対立が強く事業主体と異なる中立的な事務局を要する場合で運営支援者をおく場合（A）、おかない場合（B）、利害対立が弱く事業主体が事務局を兼ねる場合（C）を以下に紹介する。

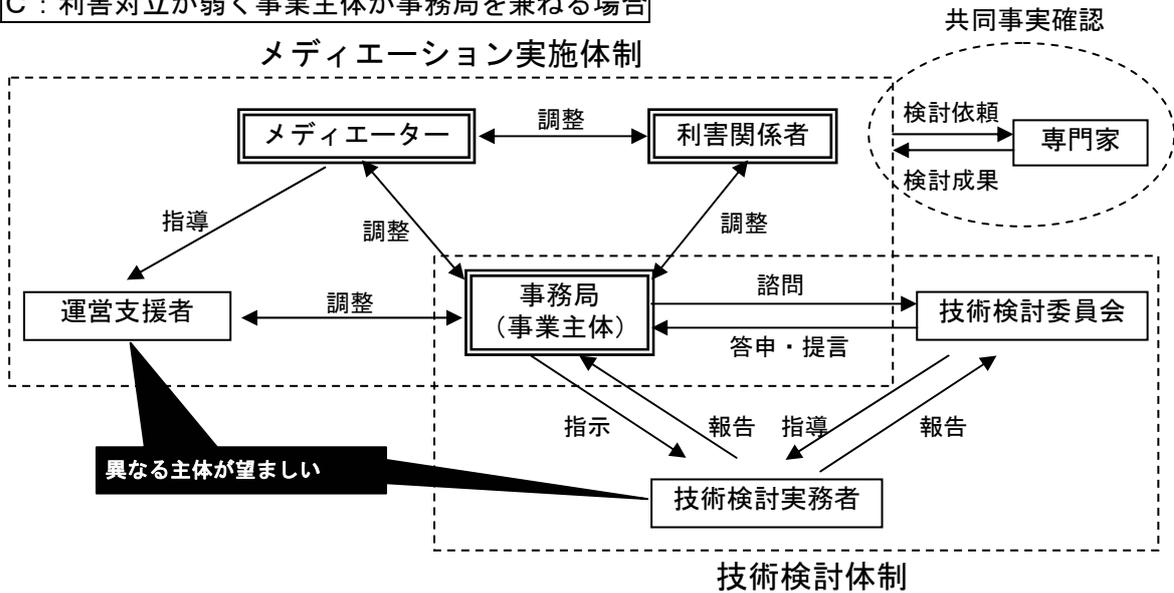
A：利害対立が強く事業主体と異なる中立的な事務局を擁する場合（運営支援者を置く場合）



B：利害対立が強く事業主体と異なる中立的な事務局を擁する場合（運営支援者を置かない場合）



C : 利害対立が弱く事業主体が事務局を兼ねる場合



- ・ 参考までに、前記の実施パターンにおけるメディエーション実施者の組み合わせを以下に示す。

表 メディエーション実施者の組み合わせ（例）

実施パターン	A				B	C
メディエーター	学識経験者、有識者、専門家、行政OB 等					
事務局	地元自治体	NPO法人	コンサル	大学	NPO法人 コンサル	事業主体
運営支援者	NPO法人 コンサル 大学	コンサル 大学	NPO法人 大学	NPO法人 コンサル	—	NPO法人 コンサル

## ■ メディエーション事務局、運営支援者の選定方法

- ・ メディエーションの事務局や運営支援業務を請け負う者の選定方法については、プロポーザル方式などで、下表に挙げた視点により評価できる。
- ・ 既往のプロポーザルの評価と異なる点は、中立性に関する評価について留意が必要なことである。
- ・ 特に、事務局業務について業者を選定する場合、利害対立の程度によっては、強く中立性が求められるケースがある。この場合、コンサルタントなど通常、発注者の利益を確保することを業務とする主体は、利害関係者から十分に信頼されない可能性もある。
- ・ このため、紛争アセスメントを委託した運営支援者に提案を依頼することが望ましい。
- ・ 当該事業に関する関連業務をその時点で受託していない、論点となっている事項について過去に受託者となっていないなどの要件を設定することも必要である。

表 運営支援者選定における評価の視点（例）

評価の視点	評価の内容
業務経験・実績	当該分野の専門知識や紛争解決に関する専門知識・スキル
地域精通度	当該地域への精通状況
業務実効性（繁忙）・意欲	当該業務に従事できるタイミングや時間の状況
業務実効性（位置）	事務所等拠点から当該地へのアクセス利便性等
中立性	利害関係を持っていないなどの中立性
費用・時間	業務に要する費用・時間
企画内容	企画・提案内容

## 6. 2) メディエーションの実施方法

- ・メディエーションプロセスの設計にあたっては、以下を基に実施方法を検討していただきたい。

### ① 招集（メディエーションの開始）

- ・メディエーションの開始にあたっては、主催者がその旨を公表し利害関係者を招集し、予備会合を設置し、メディエーション実施について了承を得る。事業主体は必要な予算、財源、実施体制等について確定をする。
- ・招集する利害関係者には、紛争アセスメントを実施した中立的第三者の推薦等を活用することが考えられる。
- ・発議にあたっては、利害関係者のみならず一般市民含め広く周知することが必要である。社会資本整備の場合、事業主体である行政がメディエーションを発議する事が一般的と考えられるが、当該事業の地元自治体、財団法人、教育研究機関など第三者による発議や、事業主体である行政が主催し発議し、当該事業の計画担当部局以外の部局が発議することも考えられる。

### ② 責任の明確化

- ・メディエーションに関与する主体の役割やメディエーションの位置付けをメディエーターが中心となって明確化する。関与する主体としては、主宰するメディエーター、事業主体、利害関係者、アドバイザー的な専門家、運営を支援する業務を受託したコンサルタント等が挙げられる。
- ・役割を明確化した上で、会議進行のルールや傍聴についてのルール、議題、スケジュールなどを定めた「グラウンド・ルール（会議の規約）」の案をメディエーターが作成し、必要に応じて修正を行い、参加者の承認を得る。

### ③ 審議

- ・ メディエーター（進行役）がファシリテーションなどの技術を用いて討議の進行を支援する（メディエーターの要件については36ページ参照）。
- ・ 具体的には、メディエーターは、互恵的（Win-Win）解決策を生み出すことを支援する、部会を創設し個別の案件を深く検討する、専門家のアドバイスを得る、審議の進捗に応じて、実施計画を変更し、参加者に了承を得るなどの役割を担う。
- ・ メディエーションの事務局は、利害関係者により構成される委員会およびメディエーターの指示に従い、資料作成含め会議の準備、議事記録など運営に係る全ての事項についてメディエーターや参加者を支援する役割を担う。事務局機能は事務局に求められる中立性の高さに応じ、中立的第三者が担うべき場合もあれば、事業主体や委託を受けた者が担うことが可能な場合もある。

#### メディエーションの第1回委員会の流れ（例）

- ・ 事業目的、委員会の設立主旨および今後のスケジュールの説明（事業主体）
- ・ 委員会成果の取り扱い（メディエーション）の説明（事業主体）
- ・ メディエーター（NPO）を推薦した経緯、理由の説明（委員会運営を委託された主体（学会等））
- ・ メディエーターの自己紹介（メディエーター）
- ・ 委員会の進め方、体制等の議事の司会・進行

#### ④ 共同事実確認

- ・ 審議を行う上で、需要予測や環境影響評価など、前提となる技術的・工学的・科学的な予測や評価結果について、メデイエーションの参加者全員で内容を確認し、共有する必要がある場合がある。
- ・ 科学的な予測や評価結果は通常、事業主体において検討され、公表されることが一般的であり、メデイエーションにおいても、まずは事業主体による検討結果について参加者間の情報共有を図る。
- ・ 事業主体による検討結果について、参加者の納得が得られない場合、参加者が納得できる新たな手法や仮定に基づく予測等検討や、中立的第三者への調査依頼をするなど状況に応じて共同事実確認を実施する。
- ・ 具体には、メデイエーターが推薦した技術者・専門家について参加者の同意をとりつける。同意しない参加者は新たな専門家を提案しなければならないなどのルールを用いる。こうして参加者全員の合意に基づき、技術者・専門家を特定し、その技術者・専門家も議論に参加して、科学的に解決されるべき課題を整理する。
- ・ 技術者・専門家が中心になって、調査検討を行い、結果を共有する。

#### ※共同事実確認

社会資本整備の紛争の場面では、しばしば、専門家による分析結果に違いや矛盾が生じる場合があり、このことが、利害調整や紛争解決を困難なものにする場合がある（例：需要予測結果、環境影響評価結果など）。

これに対し、米国におけるメデイエーションの現場においては、専門家を含めた関係者間の議論と合意に基づき、技術的に解決すべき事項の抽出と、その分析に適用する分析方法、分析する技術者について設定し、その分析結果を、関係者間で共有する手法がとられる場合があり、これを「共同事実確認」と呼んでいる。

資料：コロラド大学 HP (<http://www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/jfactf.htm>)  
を基に整理

表 事実関係に関する情報共有（共同事実確認など）の実施内容

項 目	内 容		
目 的	需要予測や環境影響評価など、科学的な予測や評価結果について参加者全員で内容を確認し共有する。		
実施の判断	対立の内容が科学的な予測、評価結果に関係している場合に実施。		
科学的予測や評価主体の調査	既存情報の共有 ← → 共同事実確認※		
	事業主体が過去に作成した調査結果を共有 <ul style="list-style-type: none"> <li>過去の調査結果など、事業主体が実施した検討結果について参加者で共有する。</li> </ul>	事業主体が新たに調査を実施し調査結果を共有 <ul style="list-style-type: none"> <li>利害関係者の意見を踏まえ、新たに事業主体において調査を実施し、その結果について参加者で共有する。</li> </ul>	中立的な第三者に調査を依頼 <ul style="list-style-type: none"> <li>参加者全員の同意により科学者・技術者を特定し、調査を依頼する。</li> <li>科学者・技術者が調査、検討を行い、その結果を共有する。</li> </ul>
	通常、ここから始める	過去の調査結果に対する修正点・改善点が明確な場合に実施	事業主体が作成した調査結果に対する不信感が払拭されない場合に実施

## ⑤ 決定

- ・ メディエーションでは、参加者の利害を調整し、解決案の作成を目的とするが、解決案の合意については、メディエーションの趣旨や参加者の参加意欲を得るためにも、事業の内容や利害対立の程度に関わらず全会一致を原則とする。
- ・ 解決案に対して、参加者の合意（全会一致）が得られた場合、その時点で審議を終了し、解決案を提言として事業主体に提出する。
- ・ 合意に向けた努力を行ったとしても全会一致に至らない場合は、時間管理概念や議論の進捗などを考慮し、両論併記や部分合意（合意が得られた事項および得られなかった事項を明確化）を行い、議論の経緯などについて整理し、事業主体に提示する<sup>5</sup>。
- ・ なお、メディエーター等の第三者の裁定によって解決案を決定すること（第三者が適切と考える解決策の強制）は、社会資本整備の特性から見て、それをメディエーションの一環として行うことは馴染まない。
- ・ なお、決定についてはメディエーターによる単一文書方式<sup>6</sup>が望ましい。

---

<sup>5</sup> 「大多数の合意」についてはサスカインド・クルックシャンク著（城山・松浦訳）「コンセンサス・ビルディング入門」（有斐閣）参照。

<sup>6</sup> メディエーターが原案を作成し、各利害関係者に個別に持ちまわり、内容を調整することで、最終案に仕上げる方法。各利害関係者が原案を作成して持ち寄る方式では、各自にとって都合のよい原案を作成してきて、再度議論をしなければならない危険が高く、効率が悪い。

表 解決案に対する合意の方法

合意の方法		考察	評価
参加者の全会一致	参加者の利害を踏まえて主催者が提示した解決案に対し、参加者全員の合意を必要とするもの。	<ul style="list-style-type: none"> <li>理想的ではあるが、特定の利害関係者により解決案が成立しない可能性がある。</li> <li>一方、新石垣空港位置選定のよう、解決案に全会一致の合意が得られなくても、会議での決定に合意が得られる可能性がある。</li> </ul>	メデイエーションの趣旨や参加者の参加意欲を得るためにも、事業の内容や利害対立の程度に関わらず原則とする。
多数決	参加者の利害を踏まえて主催者が提示した解決案に対し、多数の参加者の合意を必要とするもの。	<ul style="list-style-type: none"> <li>現実的ではあるが、紛争を解決できない（新たな紛争を発生）可能性がある。</li> </ul>	実態上は有り得るが、新たな紛争に繋がりがねず、メデイエーション導入の段階で方針とすることは不可。

表 終了の方法

終了の方法		備考
解決案の合意が得られた場合	解決案の合意を持って審議を終了。	—
解決案の合意が得られない場合（ <u>合意に向けた一定の努力が前提</u> ）	両論併記、部分合意など参加者全員の合意が得られなかった事実と付帯意見を付した形で解決案を事業主体に提出。	事業の可否は、解決案に対する合意の状況、一般市民等のニーズなどを踏まえ、事業主体の総合的な判断に委ねる。

## ⑥ 合意の実現

- ・ 解決案が合意されたら、各代表者（メデイエーションに参加した利害関係者）は、自身が代表者となっている団体等に解決案を説明し、その構成員の理解を求める（ただし、「③ 審議」以降、代表者が十分な説明を行っていれば、この時点で理解が得られないことは考え難い）。
- ・ メデイエーターは、状況に応じて、代表者とその背後の集団とのやりとりにも関与し、代表者による説得を支援することも必要である。
- ・ 事業主体は、解決案を最大限、尊重し事業計画や政策を立案し策定する。解決案と異なる意思決定を行う場合には、その理由が具体的に説明可能でなければならない。

## 7) メディエーターの要件

- メディエーターは、メディエーションに参加する利害関係者の信頼を得て、公平・公正な立場でメディエーションを運営し、利害調整を行い、解決案の作成を支援するなど、中立的な第三者として重要な役割を担うため、高度な技術が求められる。
- この役割を担うために、社会資本整備の紛争解決のメディエーターは、中立性の他、信頼性、専門性、実効性の要件を満たすことが必要である。
- ただし、専門性については、社会資本整備に関する知識を有することが必要ではあるが、当該事業の分野の直接的な専門家としての過去の発言や活動に対して、利害関係者に中立性についての不信感を持たれる可能性があることに注意が必要である。

### ■ メディエーターの基本要件

#### ◆ 信頼性：利害関係者から信頼が得られる

- メディエーションに参加する利害関係者から信頼が得られること。

#### 〈具体的に考えられる方〉

- 論点となっている事項について知見を有する学識経験者
- 当該地域の実情に詳しい、当該地域出身の有識者、学識経験者
- 地域の名士、まちづくりのリーダーなど、ステークホルダーに既に信頼を得ている方
- 社会科学（法学、経済学、社会学など）関係の学識経験者 等

#### 〈手続き面〉

- 信頼性を確認する手続きとして、実質的に事業主体が選定したメディエーターであれば第1回会合で参加者全員に承認してもらうことが必要である。
- メディエーション参加者がメディエーターの選定（複数候補者の比較検討）を行なって行うことが望ましい。

#### ◆ 中立性：中立的な第三者

- ・ 厳格なメディエーションになるほど、中立性が明確に求められる。このため、メディエーターを担う個人（事業者）が固有に有する特質と、契約など手続き上の両面から中立性を確保することが必要である。

##### <具体的に考えられる方（個人、事業者の特質面）>

- 専門領域に偏りが無く、社会資本整備に関する幅広い知見を有する方
- 当該事業の検討委員会の場合などである専門や利害を代表する委員になっていない方
- 当該事業に関する業務にその時点で関わり（業務を受託しているなど）を持っていない方
- 当該事業による直接的な効果や影響をうける地域住民や職業についていない方 等

##### <手続き面>

- 契約において、メディエーターの独立性、第三者性を書面（特記仕様書や覚書、協定等）で明記する。
- メディエーターの役割や権限を明確化し、利害関係者及び社会に対し、中立な立場から審議を進行することを宣言（表明）させる。

#### ◆ 一定の専門性：社会資本整備に対する一定の知識

- ・ 当該事業に関して、必ずしも高度な専門性は必要ではないが、最低限、“専門用語がわかる、それらを利害関係者にわかりやすく説明できる”程度の専門知識（科学・技術・工学的知識）を有すること。
- ・ 当該事業の直接的な専門家は、利害関係者から不信感を持たれたり、最適解を求められたりする可能性があるため、避けた方がよ

い場合もある。

〈具体的に考えられる方〉

- 社会資本整備全般について広く（浅くてもよい）知見を有する学識経験者
- 社会資本整備に関する行政 OB/OG
- コンサルタントの技術者、まちづくり専門家
- 社会資本整備に関する取材や執筆経験豊富なジャーナリスト等

◆ 実効性：メディエーションスキル

- ・ 議論を進行する、参加者の意見を吸い上げ解決案に結び付けるなど議論を具体成果へとまとめるスキルと、会議進行（ファシリテーション）やコミュニケーションのスキルを有する。

〈具体的に考えられる方〉

- 審議会、委員会等で座長、委員長の実験のある方
- メディエーション・ファシリテーションの実験のある方 等<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 現在の所、メディエータートレーニングやファシリテータートレーニングは一部に限られており、社会資本整備に特化したものでは存在しない。今後そのようなものが開発されれば、メディエータートレーニングの受講経験を発注の要件に組み入れることも考えられる。

## ■ メディエーターの確保

- ・ メディエーターは一般的には上記の要件を満たす個人が相応しいが、我が国では、現時点においてメディエーターという職能が確立されておらず、前記の要件を全て満たす個人のメディエーターを確保することが困難な場合が多い。
- ・ このような要件を満たす個人がない場合、メディエーターグループを構成して対応することも可能である。
- ・ また、紛争アセスメントにより、実質的にメディエーターとなり得る主体（個人、事業者）を関係者の中から選出することも可能である。

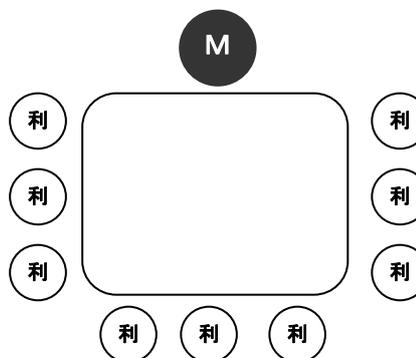
## ※ ロスター

米国では、USIECR や EPA といった政府系の組織においてロスターと呼ばれるメディエーター名簿が作成され、個別の現場においてこの名簿を参考にメディエーターを選出している。

## ■ メディエーターのバリエーション

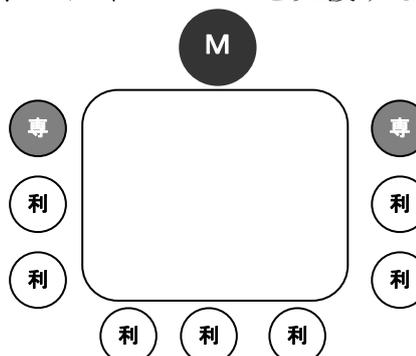
### 要件を満たす個人がメディエーターを実施するケース

- 要件を満たす個人がメディエーターとなり  
メディエーションを主宰する。
- 要件を満たす個人がいることが条件となる。  
能力あるメディエーターが利害関係者からの  
意見や質問を的確に素早く裁くことが可  
能となり、審議はスムーズに進行される。



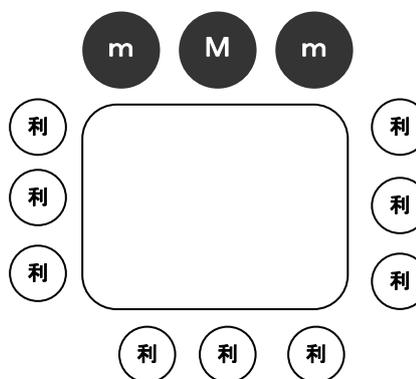
### 要件を満たす個人を中立的専門家が支援するケース

- 要件を満たす個人がメディエーターとなるが、メディエーターを支援する  
立場で中立的な専門家が参加する。
- 部分的に高度な専門性が要求され、個人のメ  
ディエーターでは対応困難が想定される場  
合に考えられるケースである。
- 専門家はアドバイザー的な役割であり、メデ  
ィエーターではない。共同事実確認は、この  
ケースで専門家が不定期に参加するケース  
ともいえる。



### メディエーターチームを構成するケース

- 複数の人によりメディエーターグループを  
構成し、メディエーションを主宰する。
- 要件を満たす個人が存在しない場合や論点  
が複雑で、社会資本整備以外の事項など多様  
な専門性が求められる場合などに考えられ  
るケースである。
- 「船頭が多く・・・」に成らぬよう、実施目  
的及び各メディエーターのグループの中  
での役割を明確にしておくことが必要である。



## ■ メディエーションで中立性が求められる理由

- ・ メディエーションは、発生しているまたは発生可能性がある紛争に対し、紛争の当事者たる利害関係者間で利害調整を行い、解決案作成を行う事を目的としている。したがって、従来の委員会等とは異なる目的を持っている。
- ・ 社会資本整備に関する紛争は、事業を進めようとする事業主体と利害関係者、利害関係者間の対立から発生する事が一般的である。したがって、紛争の当事者から、メディエーションを主宰するメディエーターや事務局が、事業主体の意向に沿って審議を進めていると感じた場合、既にある紛争を更に複雑かつ解決困難な方向に導く可能性すらある。
- ・ 紛争解決を試みることは意義があることで、紛争アセスメント、メディエーションはその有効な手法と考えられる。しかし、現在の我が国の状況を考えると、中立性の確保において、特に、以下の点に留意していただきたい。
- ・ 社会資本整備に関わる紛争は、利害の構図が複雑である。メディエーターを選定する際、多様な紛争の当事者から、誰が中立になりうるのかを、思いこみでなく、紛争アセスメントの調査結果を基に、透明性を確保して、選定手続きを進めることである。紛争当事者が中立者であるメディエーターを承認できることが重要である。
- ・ メディエーターや事務局業務を外部の専門家に委託する場合、事業主体とそれら専門家は、契約関係では、発注者と受注者の関係になることが多い。このような契約関係になることを前提に、事業主体は、中立性を確保する工夫をしなくてはならない。
- ・ 重要なことは、利害関係者に中立だと認識されることである<sup>8</sup>。紛争の程度や利害関係者の意向を踏まえて、どの程度配慮すればよいかを検討すればよい。

---

<sup>8</sup> 職業上の立場や過去の発言などよりも、利害関係者全員が「この人に進行を任せてもよい」と信頼できることが重要。メディエーションの開始を妨害しようとして、中立性不足を理由にメディエーターの選任を拒む利害関係者には、拒否する理由の説明と全利害関係者が納得できそうなメディエーターの提案を要求する。また、その過程を一般に公開することも重要である。

## 参考文献

唐木芳博, 山田哲也, 山形創一 (2006) 「米国の社会資本整備分野におけるメディエーションの活用状況」, PRI Review, No. 20, pp. 36-43

国土交通政策研究所 (2006) 「国土交通政策研究第 70 号 社会資本整備の合意形成円滑化のためのメディエーション導入に関する研究」

国土交通政策研究所 (2005) 「国土交通政策研究第 43 号 社会資本整備における第三者の役割に関する研究」

Consensus Building Institute, Inc. , Pace University Land Use Law Center (馬場健司、松浦正浩訳) (2006) 「土地利用計画における 紛争アセスメント (ステークホルダー分析) 実施要領」

L. サスカインド, J. クルックシャンク (城山英明・松浦正浩訳) (2008) 「コンセンサス・ビルディング入門: 公共政策の交渉と合意形成の進め方」, 有斐閣

Lawrence Susskind, Sarah McKernan, Jennifer Thomas-Larmer (1999) 「The Consensus Building Handbook」, Sage Publications

市民参画型道路計画プロセス研究会 (2004) 「市民参画の道づくり パブリック・インボルブメント (PI) ハンドブック」ぎょうせい

都市基盤整備公団 (2002) 「まちづくりにおける公民パートナーシップと合意形成のあり方に関する調査報告書」

山中 英生 (2007) 「NPO による中立者を活用したコミュニケーションの展開- コンセンサス・ビルディングを導入した交差点交通安全検討会の事例から-」, 交通工学, Vol. 42, No. 2, pp. 18-23

山中 英生, 滑川 達 (2006) 「我が国におけるコンセンサス・ビルディング手法の適用事例とその評価」, PRI Review, No. 20, pp. 26-35

## 参考ウェブサイト

U.S. Environmental Protection Agency <http://www.epa.gov/>

U.S. Federal Highway Administration <http://www.fhwa.dot.gov/>

U.S. Institute for Environmental Conflict Resolution <http://www.ecr.gov/>