

ガバナンス

インパクトアセスメントはガバナンスの重要な構成要素であるが、有効に機能するかどうかはガバナンスのスタイルによって異なる。

著者: Louis Meuleman With input from Maria Rosário Partidário, Charlotte Bingham, Richard Fuggle, Sukhad Keshkamat (日本語訳: 浦郷昭子)

インパクトアセスメントは先を読むためのツールであり、策定中の開発計画がどのような正の影響・負の影響を与える可能性があるのかを意思決定者に前もってアドバイスすることを意図している。インパクトアセスメントは法制度の中でのガバナンスを向上させるためのツールであり、ガバナンスはインパクトアセスメントの手続きを支援するという関係にある。更にインパクトアセスメントに関連してガバナンスを考える場合、市民や私企業がどの程度意思決定に関与したかが重要になる。

ガバナンスは、意思決定の根幹である。意思決定の中での透明性や効率・公衆参加よりも、意思決定がどのように行われたのかという点に、ガバナンスは関係している。ガバナンスは、事業者や監督官庁、市民がいつ、どのように関与するかをバランスを取りながら決定する。概して、ガバナンスは問題を解決する道とチャンスを生かす道の両方をカバーする。それは、モノや理由を示すのではなく、やり方を示す。ガバナンスは、意思決定の中での被影響者の役割だけでなく、制度やルール、プロセスなど分野横断的な問題を扱う。何らかの課題のために作られた既成のガバナンスというものはない：すべてのガバナンスは、それぞれの法制度の枠組みに合致するよう調整しなければならない。

幾つかの政治官僚体制 (political-administrative traditions) の下では法制度面に従ったアプローチが好まれ、別のところでは意思決定上の効率向上が、またあるところでは総意による意思決定のアプローチが好まれている。これら三つのアプローチは、**階層的・市場優先・ネットワーク志向**というガバナンスの三つの代表的なスタイルを表しており、様々な組み合わせで機能している。

インパクトアセスメントのガバナンスは、誰が何に対して責任を持つのか、何に関わっているのか、どういったアプローチが適切なのかなど、インパクトアセスメントの進め方を決め、影響予測の方針やスタイル (仮定も含む) を選び、誰がどのように関わるのかを決める。同時にインパクトアセスメントは、意思決定をより学問的根拠に基づいたものにし、市民の役割を高

め、意味のある公衆参加により意思決定を可能にする制度化された手続きであるため、全体的なガバナンスアプローチの一部を担うことにもなる。そのため、インパクトアセスメントが意思決定者のガバナンスのスタイルとうまく適合しているかどうか成否を大きく左右する。

インパクトアセスメントとガバナンス間で起こる典型的な問題

- **信頼性の崩壊.** 強固な階層的バイアスがかかると、意思決定者は、（意識的でなくとも）ステークホルダーと一般市民の信頼を崩壊させるような行動をとることがある。たとえば、不適切な情報公開、短期間の意見公募、情報提供だけの公聴会、公式に認知されていないという理由でステークホルダーからの情報を信じないなど行為である。
- **複雑さの無視.** 階層的なガバナンススタイルの事業者は単純なルール、形式的な手続き、問題の単純化を好む。曖昧で不明確もしくは複雑な結果をもたらすようなプランやプロジェクトのインパクトアセスメントを取り扱う場合、彼らは緊急性を持ち出すか（議論している時間的余裕はない）、累積的影響（たとえば、生態系の相互作用や最低限の生存補償の問題など）を無視するための手段として事業を分割する。
- **経済効率重視のバイアス.** 市場主義的スタイルのガバナンスの意思決定は、コストと技術的・商業的効率性を過大に評価する傾向にある。有形・無形の影響は、負のコストとして貨幣換算されやすく、インパクトアセスメントをより豊かかつ多くの代替案を導く可能性のある定性的なアプローチは遠ざけられる。
- **際限のない議論.** ガバナンススタイルがネットワークタイプに寄りすぎている場合、（全ての人と話をしようとするなど）インパクトアセスメントの目的を見失いやすく、単に合意を得るためのプロセスになりやすい。合意形成は正しく行われるべきであるものの、インパクトアセスメントでより重要なことは、十分な情報に基づく意思決定（informed decision-making）を可能にすることである。

知っておくべき 5 つの重要なこと

1. **情報の対立:** 何を「有用な情報」と考えるのかは、ガバナンススタイルによって異なってくるため、対立が生じることがある。階層的スタイルのガバナンスは公式に認知された情報に価値を置き、市場主義的スタイルのガバナンスはコストや費用便益分析を重視、ネットワークスタイルのガバナンスは情報に基づいた合意を好む。
2. **重視する評価項目の違い:** 重視する評価項目もガバナンススタイルによって異なっている。これは常に対立の原因になる。たとえば、階層的もしくは市場主義的ガバナンススタイルの事業者は「科学的根拠に基づいた意思決定」を好むため、明確になったリスクだけを重視し、複雑な事象や予測が困難な事象、不確実な事象を無視する傾向にある。
3. **インパクトアセスメントへのかかわり方の違い:** ガバナンスのスタイルによってインパクトアセスメントへの関わり方も異なってくる。事業の発起人は独裁的になりうるし（階層的ガバナンスの場合）、無関心にも（市場主義的ガバナンス）、寛容にも（ネットワークスタイルガバナンス）なりうる。この違いは、インパクトアセスメントのプロセスがどのように実施されるかを左右することになる。
4. **課題とガバナンスの適性:** インパクトアセスメントが紛糾し、複雑になっている場合、階層的もしくは市場主義的メカニズムは適さないことが多い。また、ネットワークガバナンスは、インパクトアセスメントがよくある課題を扱う場合には時間がかかりすぎ、災害防止事業の場合には優柔不断になりすぎて決めきれない。
5. **数字に対する執着の違い:** 階層的・市場主義的ガバナンスは数字に固執しがちであり、予測不可能なもの扱いに弱い。そのため、インパクトアセスメントが成果指標や費用便益分析に着目するように運用されてしまい、多基準分析と費用対効果は取り扱われにくくなる。

実行すべき 5 つの重要なこと

1. **適性を考える:** 開発計画や事業のガバナンスとインパクトアセスメントのやり方の不適合による問題を引き起こさないよう、適性を考える。
2. **ガバナンスの性質を見極める:** インパクトアセスメントで提供する情報のタイプは、意思決定者が重要だと考える情報のタイプと一致させるようにする。そうすることによって、インパクトアセスメントの質が高まり、インパクトアセスメントの結果を意思決定者に受け入れてもらい易くなる。
3. **市民の信頼を裏切らない:** インパクトアセスメントで行う市民協議の目的を見失わないようにする。なぜなら、市民協議での誠実さを基にした市民との信頼関係は、事業の結果に対する市民の心理的反応の度合いを大きく左右するからである。
4. **ガバナンススタイルの補完:** インパクトアセスメントのやり方を検討する際、もしあるガバナンススタイルが優勢であったら、他のガバナンススタイルに適したツールを補完的に入れることができないか検討すること。そうすることによって（ガバナンスの弱点が補強され）、より円熟したアプローチとなりうる。たとえば、対話を行うことによってある種の実事事実が明確になると、権威は信用を失っていく。
5. **参加:** もしインパクトアセスメントが複雑かつ紛糾する課題を取り扱う場合、当事者双方の利益の出る解決策を導くための話し合いという方法を用いること。さらにインパクトアセスメントの適用範囲を広げて、当事者双方の合同調査による事実確認をさせるなどを提案すること。

さらに深く理解するための文献資料、事例等

Meuleman, L. (2012) “Cultural diversity and sustainability metagovernance” in Meuleman, L. (Ed.) (2012) *Transgovernance: Advancing Sustainability Governance*. Heidelberg: Springer Verlag, pp 37-81. www.ps4sd.eu.

Meuleman, L. (2012) “Cognitive dissonance and evidence-based sustainability policy-making.” Paper presented at the 2012 Berlin Conference on Evidence for Sustainable Development, 5-6 October 2012.

Niestroy, I. (2008) “Sustainability Impact Assessment and Regulatory Impact Assessment” in OECD (Ed.) *Conducting Sustainability Assessments*, p. 67-88. OECD Sustainable Development Studies.

Partidario, M. and W. Sheate (2012) “Knowledge brokerage - potential for increased capacities and shared power in impact assessment” in *Environmental Impact Assessment Review* 2013, Vol. 39, pp 26-36.

Sanchez-Triana, K. (2008) *Strategic Environmental Assessment for Policies: An Instrument for Good Governance*. Washington, DC: World Bank.

更に知識を深めたい方は以下のサイトへ

www.iaia.org/publications-resources

Downloadable Publications > FasTips

提言もしくは FasTip に加えてほしいトピックがあれば、FasTips シリーズの編集者である Maria Partidário (mpartidario@gmail.com)に連絡してください。