

ISSN 1346－7328

国総研資料 第 245 号

平成 17 年 3 月

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of
National Institute for Land and Infrastructure Management

No.245

March 2005

背景の違いを踏まえた市民参加制度の日仏比較

山口真司・三浦良平・鈴木 温

Comparative Study of Public Participation System based on the difference of background between
Japan and France

Shinji YAMAGUCHI, Ryohei MIURA and Atsushi SUZUKI

国土交通省 国土技術政策総合研究所

National Institute for Land and Infrastructure Management
Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Japan

背景の違いを踏まえた市民参加制度の日仏比較

山口 真司*

三浦 良平**

鈴木 温***

Comparative Study of Public Participation System based on the difference of background between Japan and France

Shinji YAMAGUCHI
Ryohei MIURA
Atsushi SUZUKI

概要

社会資本整備の意思決定プロセスにおける市民参加に関して、制度的背景が比較的日本と似ていると言われるフランスの制度とその運用の最新動向について紹介する。また、社会背景や関連する社会制度、国民性の違い等を踏まえた上で我が国の市民参加の課題と今後の方向性について検討を行った。

その結果、フランスの市民参加では合意形成を目的としていないこと、最終的には意思決定者が合理性の観点から、責任を持って決定を下すこと、決定の客観性を高めるため、第三者がチェックすること等の特徴が明らかとなった。さらに、習慣や文化、価値観等の違いを考慮し、「日本流」の構築に向けた基礎的検討と日仏比較を行った。

キーワード：市民参加、意思決定プロセス、フランス、国民性

Synopsis

The objectives of this study are to introduce the latest French system and case study about public participation in decision making process for infrastructure development, besides to emphasize the importance of building Japanese style considering the difference of social background, history, national character and so on are investigated.

As the results, it was clarified about French styles that consensus is not intended in public participation, a representative makes a final decision from a viewpoint of rationality, a third party examines legitimacy of the decision. Furthermore, fundamental consideration about Japanese style of public participation and comparison with French one was carried out with considering of custom, culture, characteristics and so on.

Key Words : public participation, decision making process, France, national character

* 建設マネジメント技術研究室 室長 Head, Construction Management Division

** 主任研究官 Senior Researcher

*** 研究官 Researcher

はじめに

我が国の社会資本整備においては、社会の成熟化や価値観の多様化、さらには少子高齢化や国や地方自治体の財政難を背景として、これまで以上に透明性や公正さを高めつつ、効率的で質の高いサービスを提供していくことが求められており、これまで行政主導で行われてきた社会資本整備の各段階において、地域住民をはじめとする関係者と意見交換を図りつつ、多様な意見や価値観を共有し、相互認識を深めるようなプロセスの必要性が高まっている。国土交通省においても、1997年の河川法の改正や2003年の「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン」の策定等により、事業のより早期の段階から市民参加を促進するとともに、全国各地で、円滑で満足度の高い合意形成を目指した様々な取り組みがなされているところである。

我が国の意思決定プロセスにおける市民参加や合意形成等に関する制度の検討において、これまでも海外の制度を少なからず参考にされてきており、先進的な取り組みに反映されているものの、今後、さらなる改善のためには、諸外国の制度や実施状況を、国民性や歴史的経緯、社会背景等の違いを考慮しつつ、フォローするとともに、日本の社会背景や国民性に適した方法を構築していくことが重要である。

本稿は、社会制度的に日本と比較的似ているといわれるフランスの意思決定プロセスにおける市民参加制度と取り組み事例の最新動向を紹介するとともに、国民性や関連する社会制度等の背景的な違いも踏まえ、日仏の意思決定・市民参加制度の比較を行った。さらには、日本の社会背景、国民性も考慮しつつ、「日本流」の市民参加制度の構築に向けた基礎的な検討を行った。

我が国における社会資本整備における市民参加の取り組みは、まだ緒についたばかりであり、今後、多くの実践的な経験を重ねて、さらに成熟し、日本の風土、さらには、それぞれの地域の風土にあった形で発展していくことが期待される。本稿が、その一助になれば幸いである。

なお、本稿は文献調査とともに、平成15、16年度に実施したフランス現地調査により得られた膨大な情報と知見をもとにとりまとめたものである。

平成17年3月
建設マネジメント技術研究室
室長 山口 真司

目 次

第1章 序 論	1
第2章 フランスの市民参加制度	2
（1）概論・歴史的経緯	2
（2）公益宣言と民意調査	7
（3）公開討論と公開討論全国委員会(CNDP)	10
（4）都市計画法典 L300-2 条の協議手続き（コンセルタシオン）	12
（5）都市圏交通計画（PDU）策定における市民参加	13
（6）市民参加の普及と改善の取り組み	16
＜参考＞	18
第3章 事例紹介	22
（1）ガロンヌ川シャルラスダム公開討論	22
（2）モンペリエ A9 号バイパス	24
（3）エロー県道 65 号	27
（4）マルセイユ L2 環状道路北側区間	29
（5）モンペリエ都市交通計画、トラム第二路線	31
（6）ローヌ側リバーフロント整備計画	35
＜参考＞	37
第4章 フランスの意思決定・市民参加の特徴とその背景	40
（1）フランスの意思決定・市民参加の特徴	40
（2）フランス流意思決定とその背景	41
（3）フランス流公正なプロセスへの転換とその背景	42
（4）フランスの協議の特徴とその背景	44
（5）手続きの時間管理とその背景	46
（6）公益宣言後の円滑な事業の実施とその背景	47
（7）フランスの意思決定・市民参加制度のまとめ	48
＜参考＞	49
第5章 日仏比較と「日本流」合意形成の構築に向けて	53
（1）日本の市民参加の経緯と現状	53
（2）日本人の国民性と合意形成	55
（3）日仏比較	60
（4）「日本流」の市民参加の構築に向けて	63
（5）我が国における先進的な取り組み事例の紹介	65
＜参考＞	67
第6章 結 論	68
＜参考文献＞	69
本資料で用いている用語、略語、略称の一覧表	71

【資料編】

参考資料－ 1 地域民主主義法

(1) 和文 (部分翻訳)

(2) 原文

参考資料－ 2 都市計画法典 L300

(1) 和文 (1 ～ 4 条)

(2) 原文

参考資料－ 3 オーフス条約

(1) 和文 (6、7 条)

(2) 原文

参考資料－ 4 都市圏交通計画 (PDU) におけるコンセルタシオン

Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu) : La concertation dans les Plans de Déplacements Urbains - Pourquoi ? Avec qui ? Comment ? - , 2003

(1) 和文 (部分翻訳)

第1章 序 論

我が国の社会資本整備では近年、事業の計画案について情報公開や住民参加手続きをするなどの取り組みを行ってきた。しかしながら、国民ニーズの多様化等による国民意識の変化や財政難、少子高齢化等に伴う公共事業を取り巻く環境の変化により、より効率的かつ透明性の高い事業実施が一層重要になってきている。そのためには、これまで以上に、公共事業の構想段階から事後事業評価までの各段階においてより積極的に情報の公開を行うことや、住民をはじめとする多様な関係者と意見交換を図りながら社会的な合意を形成していくことが重要であり、また効果的である。

これまでの我が国の意思決定プロセスに関する制度検討において、海外の制度は参考にされ、先進的な取り組みに反映されているものの、今後、さらなる改善のためには、海外での取り組みをそのまま用いるのではなく、日本の社会背景、国民性に適した方法とし、その考え方を明らかにすることが不可欠であると考えた。

本研究は、フランスの意思決定プロセスにおける市民参加の位置づけとプロセスの実態及び、コミュニケーション手法の取り組み実態等を調査・分析する。また、フランスの意思決定プロセスにおいて既に導入されている市民参加手法が、社会背景の中でどのような変遷をたどって形成され現在に至っているのかについて、国民性や関連する社会制度とともに整理する。そして、日本の社会背景、国民性との比較を通じ、今後の「日本流」の市民参加制度の構築に向けた基礎的な考察を実施することを目的としている。

本稿は文献調査とともに、平成 15、16 年度に実施したフランス現地調査により得られた膨大な情報と知見をもとにとりまとめたものである。

本稿の構成は、第 1 章で本稿の背景と目的を示し、第 2 章ではフランスの市民参加制度について歴史的経緯も含め包括的に説明する。第 3 章ではダム事業、道路事業、都市交通計画、河岸緑地整備事業といった多様な事業分野における市民参加・合意形成の実態を紹介する。第 4 章ではフランスの意思決定プロセスにおける市民参加制度の特徴を整理するとともに、社会背景や国民性の観点から、なぜ現在のような仕組みになっているのかについて明らかにする。第 5 章では日本の市民参加・合意形成の経緯と現状を概観した後、関連する日本人の国民性について考察する。さらに、それらの結果を踏まえ、日仏の意思決定・市民参加制度の特徴を社会背景、国民性の違いも考慮し、一覧表にまとめる。最後に、「日本流」の市民参加制度の構築に向けた取り組みの必要性和課題を述べる。第 6 章では、本稿の結論を述べる。

第2章 フランスの市民参加制度

(1) 概論・歴史的経緯

1) フランスの社会資本整備の歴史的経緯

フランスの社会資本整備の歴史は、古代ローマ帝国のローマ・ガリアの首都であったリヨンを中心として、放射状の街道が整備されたことにさかのぼることができる。中世に入ってもローマ街道は利用され続けたが、フランスの地形・地勢的な特性から舟運が広域輸送の中心となっていた。その後、英仏百年戦争（1337年～1453年）終結後、歴代の国王は国土権限の強化と国土の統一を目的として、首都パリから放射状に伸びる道路網の整備に重点が置かれた。

フランスは16世紀以来、行政的な権力を国王とその代理人の手に集中させ、社会資本整備も国王を中心に行われてきたが、1789年のフランス革命を境にアンシャン・レژیーム（フランス革命以前のフランスの封建的王制下の政治・社会制度）から引き継がれた行政から、専制的な性格を取り除き、執行権は法の下に置かれた。フランスの社会制度はこの18世紀末から19世紀初頭の時期に大きく刷新し、その基本的構造は現在にも引き継がれている。司法権と行政権の分立や事業の公益性を認定するプロセスやそのための市民参加プロセスを初めて規定した土地収用法もこの時期に導入されたものである。

その後1837年にフランス初の旅客鉄道が開業するなど、鉄道の整備が進んだが、20世紀初頭からの自動車の普及により、再び道路整備のニーズが高まった。

さらに第二次世界大戦後、人口増加や都市の拡大、モータリゼーションの進行に伴って、多くのインフラや住宅を短期間で整備する必要が生じた。このような社会背景を受け、1950年代から60年代にかけ、土地法制の改革など、インフラや住宅の供給を円滑に進める社会制度の改革が次々に行われた。しかし、我が国と同様、フランスにおいても1960年代から1970年代にかけ、急激な都市化に伴う多くの都市問題や公害が起こった。また、人々の環境意識の高まりも背景として、社会資本整備に対する大規模な反対運動が起こりはじめる。これまでのように計画の合理性から事業の正当性を主張する方法から、計画策定プロセスにおいて、市民に積極的に情報提供を行ったり、様々な関係者の意見を聞くなど、プロセスの公正さを高める方向へのシフトが図られたのはこの時期である。その後、後述するように1980年代から1990年代にかけてもプロセスの民主化の流れはさらに進化している。フランスでは古くから中央集権的な国家として知られ、行政のエリート意識も強い。このため、これまで社会資本整備の意思決定はもっぱら専門家に委ねられ、素人である市民の意見を聞くという土壌はなかった。それがなぜ、どのように意思決定プロセスにおける市民参加を実現していったのか、そしてそれが現在どのように機能しているのか、について以下で詳しく紹介する。

2) 公益宣言と民意調査

フランスでは 19 世紀から事業を実施するか否かの最終的な決定は公益宣言 (*déclaration d'utilité publique*) という決定プロセスによってなされる。公益宣言とは日本の都市計画決定に近い手続きであり、公益性があると判断された事業は公益宣言が出される。なお、公益宣言が出された事業については私権が制限され、収用が可能となる。

フランスにおける市民参加は公益宣言に関連して同じく 19 世紀から制度化されていた。公益宣言の事前手続きとして民意調査 (*Enquête Public*) という手続きが土地収用法に定められている。民意調査の手続きでは第三者の民意調査委員が住民の意見を聴取し、この意見を参考にして、当該事業の実施について賛否の意見を述べる。公益宣言の権者はこの意見を参考にして意思決定を行うことになっている。公益宣言、民意調査の詳しい説明は第 2 章 (2) に示す。

そもそも民意調査は土地収用法によって定められた手続きのため、土地の収用が必要な事業に限られていた。しかし、人々の生活環境整備や環境保護の関心の高まりを受け、民意調査手続きの民主化と環境保護に関する 1983 年 7 月 12 日付法律第 83-680 号 (ブシャルドー法 : *Loi Bouchardeau*) により、環境に影響を与える事業一般について、民意調査の手続きを義務づけた。これにより民意調査の対象範囲は飛躍的に拡大した。1985 年 4 月 23 日のデクレ (通達) では、ブシャルドー法の適用範囲が明らかにされた。適用範囲は、1200 万フラン以上 (約 180 万ユーロ = 約 2 億 4,000 万円) の道路等の個別事業の他、市町村が定める一定範囲の都市計画 (土地占有計画 POS、協議整備地区 ZAC に関する地区整備計画 PAZ) も含む。

現在、ブシャルドー法自体は廃止されているが、ブシャルドー法の内容は、各種の法典に吸収され、引き続き必要な手続きは実際されている。

3) 上流段階の参加の手続きー公開討論ーの導入

環境意識の高まり等を背景として、1980 年代後半から 1990 年代にかけ、各地で社会資本整備に対する反対運動が起きようになってきた。90 年代の前半にはリヨンーマルセイユ間の TGV 建設に際し、大規模な反対運動が起こっていた³⁹⁾。

これらの反対運動の原因を調査する中で手続き上の不備が明らかになってきた。従来から行われていた市民参加の手続きである民意調査は、住民参加の制度として重要な役割を果たしていたものの、民意調査が実施される段階は公益宣言の直前であり、計画が詳細まで進んでしまっているために、計画が変更されたり、中止されたりすることがむずかしいという批判が出ていた。

このような批判に答えるため、ビアンコ通達が出された。ビアンコ通達によって構想段階における公開討論が初めて導入された。公開討論を円滑に運営するための組織として調整知事が任命され、調整知事のもとに運営委員会が設置される。ビアンコ通達の適用範囲は、事業費 5 億 4500 万フラン以上の大規模事業。ビアンコ通達に基づく公開討論の参加者は、調整知事が選定する政治・社会・経済的責任者や団体代表に限られていた。

4) 公開討論全国委員会 (CNDP) の設立

1995 年 2 月 2 日付の環境保護強化法 (通称バルニエ法) によって、常設の公開討論全国委員会

(CNDP) が創設された。CNDP は環境省の管轄のもとに置かれ、環境担当大臣が事務局長を務めていた。特定の大規模事業に限り、CNDP または個別事業毎に CNDP から選出、組織される公開討論特別委員会 (CPDP) は民意調査に先立つ構想段階の公開討論を組織、運営する。このバルニエ法によって、公開討論は原則として誰でも参加できるようになった。また、公開討論の実施期間 (4 ヶ月以内、ただし CNDP が補足鑑定書を求めた場合 6 ヶ月まで延長が可能) が定められた。しかし、バルニエ法による公開討論の開催が検討されるための規模要件は、道路の場合、40 億フラン以上 (6 億ユーロ以上)、あるいは計画延長が 80km を超えるもの、と非常に大規模であり、該当件数が少なく、実際に公開討論が開催されることはほとんどなかった。

5) 新動向 ―近接民主主義法―

国務院は 1998 年に首相より、大規模事業の公益性の評価法改善に関する諮問を受け、1999 年末に報告書をまとめた。同報告書は、法定プロセスの上流だけではなく、プロセス全体にわたって情報開示及び公衆との協議を行うようにと述べられている。国務院の提案を受け、近接民主主義に関する 2002 年 2 月 27 日付法律 (以下、近接民主主義法) の第 IV 編に《大規模計画の策定への公衆の参加について》が組み込まれた。同法により CNDP は第三者としての独立性、中立性を高めるために独立行政法人となった。また、適用範囲を拡大し、関与形態も多様化させている。詳しくは、(3) 公開討論と公開討論全国委員会 (CNDP) で述べる。

6) 都市計画法による協議 (コンサルタシオン) 規定

民意調査あるいは、CNDP による公開討論の他にもフランスでは法律で定められた住民参加の制度が存在する。コンサルタシオンは 1985 年に都市計画法典 L300-2 条によって規定された協議の形態である。

L300-2 条の適用範囲は、地域統合計画 (SCOT) や地方都市計画 (PLU) 等の計画策定や 190 万ユーロ以上の個別事業が該当する。L300-2 条では、計画の当初からプロジェクトの策定の全期間にわたり協議を行うこと、また協議の形態について市町村議会において議決することとどまり、具体的な協議の形態は規定されていない。

詳しくは (4) 都市計画法典 L300-2 条の協議手続き (コンサルタシオン) で述べる。

7) 公共団体間の協議

①他省庁、地方自治体との協議

近接民主主義法により一般の人との協議の他に国の他機関、地方自治体、関係団体との協議も位置づけられた。民意調査の前に国の機関に意見を聞くという規定は、1955 年に位置づけられたが、近接民主主義法で、手続きの簡素化の観点から、廃止された。しかし実際には必要な手続きであるために、事実上行われている。同様に国の事業で、地方自治体がプロジェクトの予算の一部を負担する場合、あるいはそのプロジェクトが地方自治体を通過する場合は、地方自治体との協議が義務づけられていたが、2003 年 9 月に協議の義務は削除された。削除の理由は不服申し立てが多くなるのを避けようとしたため。しかし、現場では削除には疑問を抱いており、実際には、

必要との声が多く聞かれた。自治体等関係者協議については、たとえ義務ではなくても実務としては行われている。また、担当者同士で定期的に意見交換をしている地域もある。

②地方自治体の事業における国の関与

近接民主主義法ができるまでは、国の了承がないと民意調査が出来なかった。しかし、現在、許可なしに地方自治体が調査をすすめることができるようになった。このように地方レベルの事業に対して国の権限縮小化の傾向にある。

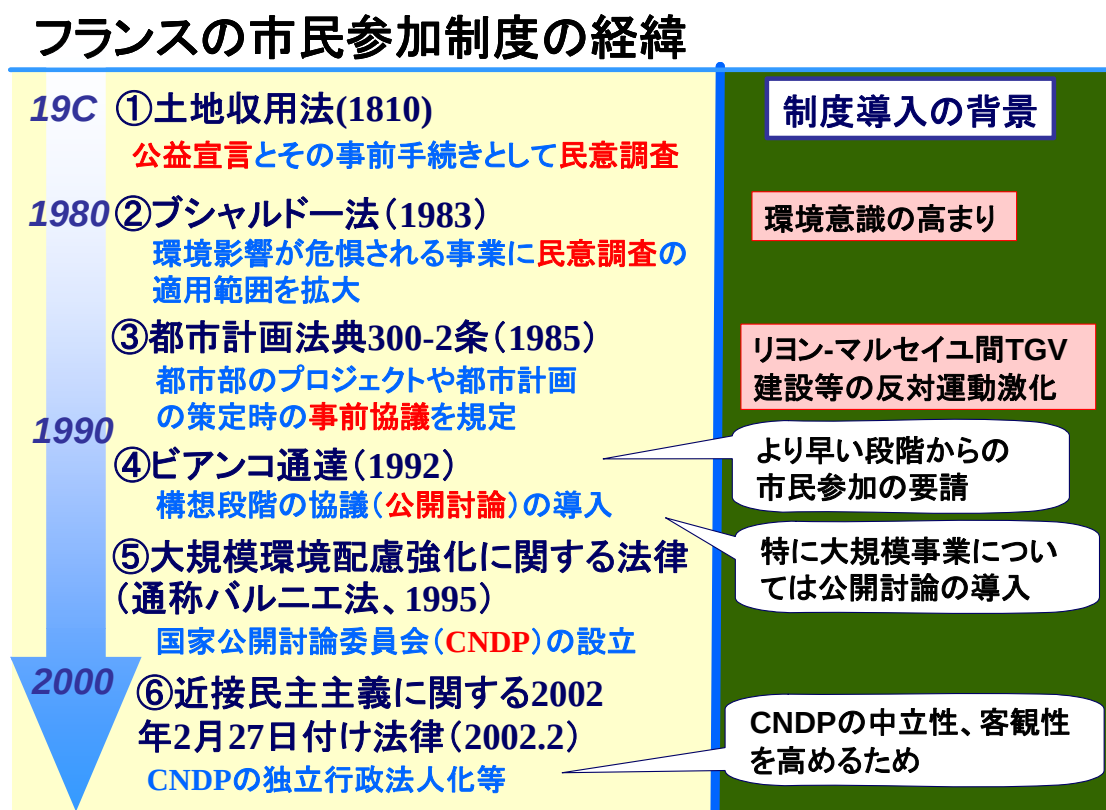


図 2 - 1 フランスの市民参加制度の経緯

フランスの市民参加プロセス

(2004年2月時点)

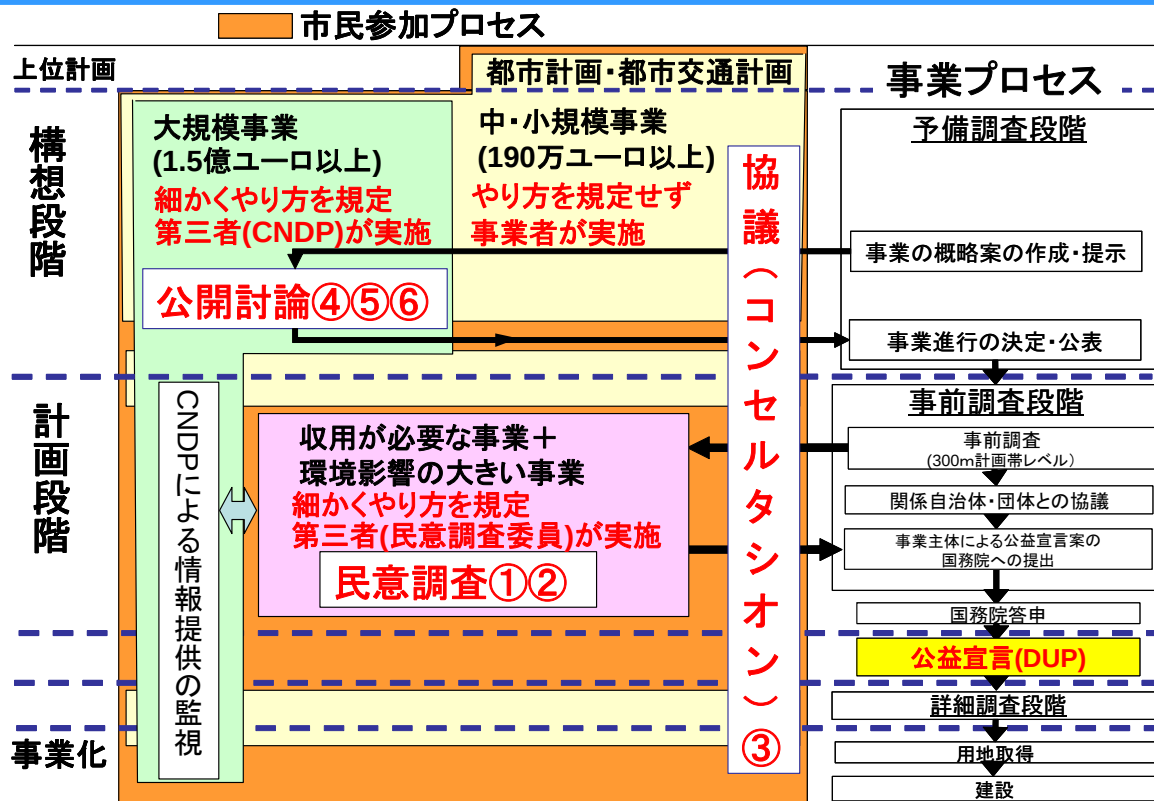
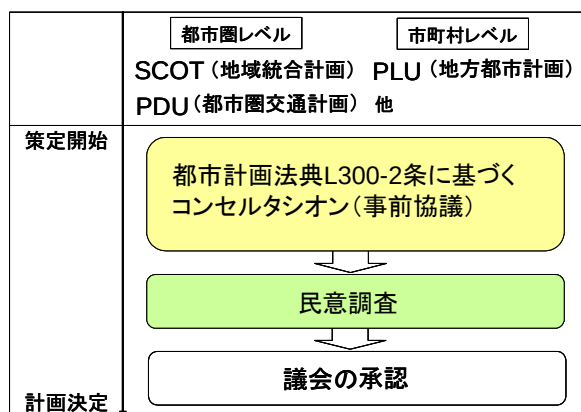


図 2 - 2 フランスの市民参加プロセス

計画(プログラム)策定における市民参加制度



個別事業(プロジェクト)における市民参加制度

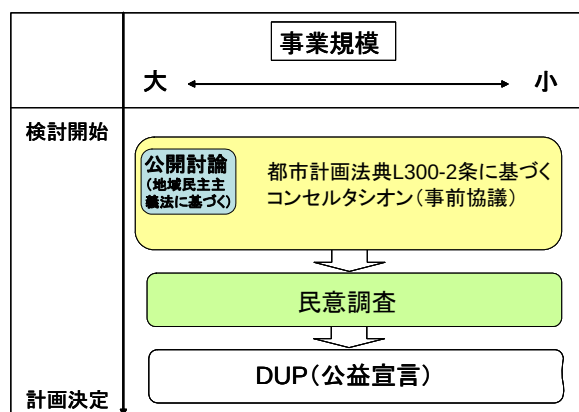


図 2 - 3 フランスの個別事業と計画策定の市民参加制度

（２）公益宣言と民意調査

１）公益宣言（déclaration d'utilité publique）

公益宣言とは土地収用法典で定められている行政手続きであり、当該事業の公益性が認められ、それを根拠に土地の収用が可能となる効果を持つ。公益認定権者は、首相、その他の大臣、県知事のいずれかである（土地収用法典 L.11-2）。公益宣言は後述する民意調査委員の意見を踏まえ、公益認定権者によってなされる。一般に民意調査委員会の意見が賛成の場合は公益宣言が出されやすい。民意調査委員会の意見が反対の場合は、国務院（Conseil d'Etat）の議を経て、首相が決定する。また、民意調査委員の意見が賛成であっても高速道路や空港など大規模事業（土地収用法典 R.11-2 で対象事業を規定）については、民意調査委員会の意見が否定的な場合と同様、国務院の議を経て、首相が決定することになっている。

２）民意調査（Enquête Public）

フランスで最も一般的な市民参加手続は民意調査（Enquête Public）である。フランス国内で１年間に１万５千件ほど行われているという。民意調査には土地収用法を根拠とし、公益宣言の事前手続きとして１９世紀の前半から行われていた手続きと、環境に影響を与える恐れのある事業に対する市民参加手続きとして１９８３年のブシャルドー法で定められた二種類の手続きがある。両者は対象事業や細かい手続き面の違いはあるものの、ほぼ同様の手続きで進められる。民意調査についてはすでに多くの文献で紹介されている^{例えば、¹⁶⁾}が、以下では大まかな流れを紹介する。

３）民意調査の手続き（土地収用法の民意調査の流れ）

①調査一件書類の提出

（事業説明書、立地図面、土木工事の全体図面、最大規模の工作物事業の主要な特色、経費概要、場合により環境影響評価書もしくは環境影響説明、場合により社会経済評価書）

②民意調査開始決定庁による手続き開始決定

民意調査の開始の決定は県知事によってなされる。

③民意調査委員（会）の指名

委員の指名は県知事（土地収用法）または行政裁判所所長（ブシャルドー法）によってなされる。委員は候補者のリストの中から当該事業に利害関係を有しない者を選ぶ。

④民意調査手続きの実施

民意調査は原則として行政裁判所所長の任命を受けた調査委員会が実施する。具体的な意見聴取方法は定められておらず、民意調査委員の判断にゆだねられている。民意調査委員会は、様々な方法で聴取した意見を民意調査総括報告書にまとめ、各種議事録とともに地方県知事に提出する。

⑤民意調査手続きの終了

民意調査委員は集められた意見を報告書にまとめる。また民意調査委員は当該事業の公益性に関する委員自身の意見をその理由とともに論告書にまとめることが義務づけられている。公益宣

言権者はこの民意調査委員の意見を参考に意思決定することになる。

4) 土地収用法の民意調査とブシャルドー法の民意調査の違い

①対象事業

土地収用法による民意調査が土地の収用が必要な事業であるのに対し、ブシャルドー法による民意調査の範囲は第一条で、「事業の性格、規模、事業対象となる場所のため事業が環境悪化を招く可能性のある場合、公共あるいは民間による国土整備、公益事業の実施に先立ち、本法律の規定に則り民意調査が行われる。」と規定され、環境悪化を招く恐れのある事業は土地の取得の必要のない事業でも民意調査の対象となった。なお、対象となる事業の細かな規定は国務院発布のデクレ（通達）により定められており、事業規模は 1,200 万フラン以上が対象となっている。

②民意調査開始決定の公開

土地収用法による民意調査では、関係する一つまたは複数の県の全域で発行されている地方紙または地域紙 2 紙で、遅くとも民意調査開始日の 8 日前までに明確な形で公示されなければならない。なお、国家レベルの事業については、全国紙 2 紙で公示されなければならない（土地収用法典 R.11-4 第 2 項）。また、県知事が指定する市町村において、掲示がなされなければならない。

一方、ブシャルドー法の民意調査開始の公示は、開始日の少なくとも 15 日前までに行われなければならない。

③民意調査委員の指名

土地収用法では民意調査委員の指名ができるのは県知事である。一方、ブシャルドー法では、民意調査委員任命のあり方が、調査手続きの展開にとって重要な意味を持つとの認識のもと、当該事業が実際される地域を管轄する地方行政裁判所の所長（もしくはその委任を受けた司法官）によって指名されなければならないとしている。これにより、民意調査手続きの中立性の改善が図られた。

④民意調査の実施期間

土地収用法による民意調査の実施期間は最短で 15 日間、最長は定められていない。一方、ブシャルドー法による民意調査の実施期間は、1 ヶ月を下らず、2 ヶ月を超えないと定められている。

⑤民意調査の方法

土地収用法、ブシャルドー法とも日本の都市計画決定手続きにおける縦覧に似た手続きで民意調査が進められる。県庁や当該事業が計画されている市町村役場に事業の略式一件書類が置かれ、手続きの実施期間中、利害関係者が閲覧することが出来る。住民を始めとする利害関係者はノートに自分の意見を記載できるほか、民意調査委員に手紙を通じ意見を表明することができる。また、民意調査委員に直接意見を表明することもできる。ブシャルドー法ではさらにフランスではこれまであまりなじみのなかった公聴会（*réunion publique*）の実施が位置づけられた。ただし、

公聴会を実施すべきかどうかは、民意調査委員の判断に委ねられており、「当該事業の性質や、民意調査の進行状況から、公聴会開催が必要である」と判断される場合は実施される。

表 2－1 土地収用法とブシャルドー法に基づく民意調査の比較

	土地収用法に基づく民意調査	ブシャルドー法に基づく民意調査
法的根拠	土地収用法典 (code de l'expropriation)	民意調査手続きの民主化と環境保護に関する 1983 年 7 月 12 日付法律第 8 3-680 号 (ブシャルドー法 (loi Bouchardeau))
手続きの導入年	1810 年頃	1983 年
対象事業	土地収用が必要な事業	環境悪化を招く恐れのある事業
民意調査開始決定の公開方法	地方紙あるいは地域紙（全国レベルの事業であれば全国紙）2 紙で遅くとも手続き開始日の 8 日前までに公示	地方紙あるいは地域紙（全国レベルの事業であれば全国紙）2 紙で遅くとも手続き開始日の 15 日前までに公示
民意調査委員の指名権者	県知事	管轄行政裁判所の所長
実施期間	最短で 15 日間、最長は規定無し	1 ヶ月を下らず、2 ヶ月を超えない
民意調査の方法	民意調査一件書類の縦覧、ノートへの意見の記載、民意調査委員へ手紙または直接意見表明	土地収用法に基づく方法に加え、公聴会の実施（ただし、実施するかどうかは民意調査委員が判断）

5) 行政手続に対する争訴手段

下井¹⁵⁾によれば、公益宣言に対しては、越権訴訟で取消を求めることができる。民意調査手続きの瑕疵については、公益宣言の取消訴訟で、処分取消事由として主張できるに止まる。管轄裁判所は、国務院の議を経る首相の決定については、国務院であり、それ以外の公益宣言の場合は、当該地域を管轄する地方行政裁判所である。

原告適格は、公益宣言に利害関係を有するあらゆる人々に認められる。すなわち、当該決定の対象となった土地所有者のみならず、事業に関係する職業組織や周辺住民にも認められている。

フランスでは公益性に関する瑕疵は、行政裁判官の突っ込んだ審査対象¹⁶⁾ となり、当該利益が示す利益と不利益を比較考量する。しかし、大規模事業については一般に公益性が認められやすく、ほとんど取消判決はない。

（３）公開討論と公開討論全国委員会（CNDP）

1) 最新動向¹⁸⁾²¹⁾

構想段階の公開討論を、「近接民主主義に関する法律(2002年2月)」で制度的に強化。
同法により、CNDPを環境省所管の組織から独立行政法人化し、独立性を高めた。

2) CNDPの役割

- ①対象プロジェクトに関して、住民参加が着実に行われているか監視
- ②自らの公開討論の組織・運営
- ③公開討論特別委員会（CPDP）の設置勧告・委任
- ④プロジェクトの計画段階において住民に情報提供が十分なされているか監視
- ⑤住民との協議の過程で生じる疑問に対して、事業主体に助言を与える。ただし、技術的な助言は与えない。

3) CNDPの体制（21名、5年任期）

- ・デクレによって任命される委員長1名、副委員長2名
- ・国会議員2名
- ・地方議会議員6名
- ・国務院成員1名
- ・破棄院成員1名
- ・会計検査院成員1名
- ・行政裁判所および行政控訴院の会員団体の成員1名
- ・L141-1条で資格認定された環境保護団体代表2名
- ・経済担当大臣および交通担当大臣の提案に基づき首相令によって任命された消費者および利用者の代表2名
- ・産業担当大臣および設備担当大臣の提案に基づき首相令によって任命された有識者2名

4) 公開討論の法制度上のルール（実施フローは、参考（１））

- ・公開討論の継続期間は、原則4ヶ月以内（場合によって、2ヶ月延長可能）。
- ・CNDP（CPDP）は公開討論が会議の組織方法を明確にし、適切に進行するよう監視するが、事業そのものについては見解を述べない。
- ・事業主体が、CNDPの総合評価書公表から3ヶ月以内に、プロジェクトの実施（継続等）の判断を行うことを義務化（結論の先送りはさせない）。
- ・対象事業の規模要件（政令で指定）→参考（２）
近接民主主義法 3億ユーロ以上
（参考）バルニエ法 約6億ユーロ以上（40億フラン以上）
- ・討論に必要な情報は最低限は法律で決められており、それ以上はCNDPの判断。

5) 公開討論の実施状況

- ・年間十数件程度CNDPに付託される（うち道路は数件）。
- ・2004年3月の地方選挙の影響で、実施中の公開討論はない（2004年2月現在）。
- ・公開討論の目的は、一般の人々に事業に関する情報提供を行うとともに、事業実施の是非について賛否両論意見を出してもらうのが目的であり、コンセンサスを得ることは目的としていない。
- ・公開討論の実施のための一連の費用（事業主体負担）：80～200万ユーロ
- ・事業主体は公開討論に拘束されない。あくまでも参考資料。判断は事業主体。
- ・公開討論で出された本質に係わる質問に答えなかったため、CNDPが追加調査を命じたことがある。

6) 公開討論のメリット、デメリット

【メリット】

- ・プロジェクトに反対するあるいは躊躇するところが何かを事業主体が知りうる機会を与える。
- ・反対者あるいは意見を持っていなかった人に発言の機会を与える（今までは一般の人の意見をないがしろにするという批判があった）
- ・誤解や憶測を修正できる。
- ・中立的なCNDP（CPDP）が公開討論を企画することにより、直接的な対立を避けることができる。

【デメリット】

- ・一部の声の大きい反対者が発言をする時間が多く、賛成者や中立的な意見の人は参加の割合が少なく、発言も少ない。
- ・開催費用（事業主体の負担）がかさむ
- ・対象事業が大規模なものに限られ、非常に数が少ない。

7) これまでに行われた公開討論

2004年2月時点で12あるが、確認できたのは以下の10事業

- ・ルアールの港湾
- ・プロヴァンスの送電線
- ・ニースの港湾施設
- ・リヨンの鉄道及びバイパス道路
- ・ナント空港
- ・フランスとスペインを結ぶ送電線
- ・シャルラス・ダム
- ・ボルドーのバイパス道路
- ・シャルル・ド・ゴール空港への高速鉄道
- ・アミアンからリールを經由しベルギーに至る高速道路

（４）都市計画法典 L300-2 条の協議手続き（コンセルタシオン）

1) コンセルタシオン(Concertation Préalable)とは

- ・ 1985 年に都市計画法典 L300-2 条に定められた住民参加規定。→参考資料
- ・ 広域総合計画（SCOT）や地方都市計画（PLU）等の都市計画の策定や都市部の個別事業に適用される。 →参考（４）
- ・ 規模要件は 190 万ユーロと大きくないが、都市部の事業に限定されているため、都市間を結ぶ高速道路などは適用外の場合が多い。
- ・ 具体的な協議の方法は法律で定められてはおらず、各市町村の議決によって組織される。
- ・ 協議のタイミングは、プロジェクトの策定の全期間にわたって行うことが定められている。国務院の判例によると、「大きな方針を決める前、また事業主体が決定を行う前に協議を行わなくてはならない」とある。
- ・ L300-2 条と 2002.2 法が重なるプロジェクトにおいては、法律では、公開討論が開かれる場合、L300-2 条は適用されない（ただし、公開討論の適用対象のプロジェクトで、実際には公開討論が開かれない場合には、L300-2 条は適用される）。
- ・ 都市計画法典 L300-2 条では、SCOT と PLU の策定・改定（小さな変更は除く）においてコンセルタシオンが義務づけられている。

（５）都市圏交通計画（PDU）策定における市民参加

1）都市圏交通計画（PDU）について

- ・1982年の「国内交通基本法」(LOTI)によって、都市圏交通計画(Plan de Déplacements Urbain, PDU)の概念が示された。
- ・策定方法と内容は、1996年の「大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律」(LAURE)によって規定された。
- ・LAUREは、人口10万人以上の都市圏に対して、PDUの策定を義務づけた。
- ・2000年には、連帯・都市再生法(SRU法)がPDUの決定と実施のスケジュールを内容に盛り込んだ。

2）PDU策定におけるコンサルタシオン

①概要

- ・1985年の都市計画法典L300-2条によって定められているコンサルタシオン（第2章（4））は、PDUの策定時にも適用されている。
- ・CERTU(都市計画・交通・公共施設研究所)では、「PDUにおけるコンサルタシオン（La concertation dans les PDU）(2003)³⁷⁾」を作成しており、PDUに関する説明や方法論、事例等を紹介している。以下ではその中のエッセンスを紹介する。→詳細は参考資料－4

②コンサルタシオンの目的

- ・交通問題に関する過去の経緯は地域によって様々であり、コンサルタシオンの目的もそれに応じて異なったものとなる。
- ・コンサルタシオンの目的は、計画の上流段階から事業主体によって明示されなければならない。

③参加、あるいは意見聴取する相手

- ・PDUの策定・改正プロセスの各段階において交通統合機関(AO)が「参加させる」あるいは「意見を聴取する」相手は、法律に定められている。下表には最低限確保しなければならない義務的なパートナーを示す。

④PDUの実施方法

- ・コンサルタシオンは「オーダーメイド」のプロセスである。過去の事例からも地域的特性に基づく多様なアプローチが確認できる。
- ・まず始めに、PDUに必ず参加させなければならない公的主体を同定し、そのグループの活動様態を決定、次に各種団体や市民の参加の様態を規定する。参加の枠組みの決定後、活動のルールを定め、主要な与件である「時間」の中にすべてを組み込まなければならない。そして、プロセスの全体をすべての参加者に周知徹底し、理解してもらう。

表 2－2 PDU の概要と策定プロセス

段階	関係者
PDU の策定および改正	参加させる主体：国、県、地域圏
計画案の決定	意見を聴取する主体：国、県、地域圏、都市交通区域（PTU）の コミュニケーション 請求があった場合にその意見を聴取するもの（運輸業界および交通 利用者の代表、公認された環境保護団体、商工会議所）
公的審査（民意調査）	意見を聴取する主体：住民（意見聴取された公法人は、審査に付 す PDU 案に添付される）
計画案の承認	交通統合機関（AO）が PDU を承認する。PDU は、場合により、 公法人の意見および審査委員会報告書に留意して修正を受ける。
PDU の実施	コミュニケーション：PLU（地域都市計画）と、PDU ならびに駐車およ び道路管理に関する警察決定との整合性を確保する。 国および県：PDU と道路（国道および県道）管理に関する決定 との整合性を確保する。
評価	AO は、5 年後に PDU を評価しなければならない。この評価には、 PDU の策定に関与したすべてのパートナーを参加させることが 推奨される。

⑤ コンセルタシオンのスケジュール設定

計画策定開始時にスケジュール明確にすることによって、各段階の首尾一貫した連携が確保される。PDU の着手から承認までのプロセスは、次の 8 段階に分けられる。

- ・プロセスへの着手
- ・パイロット委員会および技術委員会の設置
- ・診断
- ・複数シナリオの作成
- ・計画案の決定
- ・公法人に対する意見聴取
- ・公的審査
- ・計画案の承認
- ・このフェースからコンセルタシオンにおいて、明確に公共団体による計画案の決定の前後で 2 つの段階に分けられる。診断および計画案の段階では、コンセルタシオンは、「推奨される」ものであり、公的審査の段階では、コンセルタシオンは「義務的な」ものとなる。
- ・スケジュールを設定することにより、コミュニケーション戦略を練り上げ、PDU の各段階の円滑な実施にかかる時間、動員すべき人員と適切な手段を事前に規定する必要がある。

⑥コンセルタシオンにおけるコミュニケーション支援ツール

- ・コンセルタシオンのツールならびに実施を支援する諸手段を以下の表に示す。これらは過去のPDUのコンセルタシオンの経験に基づくものである。ツールは、実施したい活動の種類（情報の提供、情報の収集、意見交換と検討）に応じて大きく3つに分類できる。

表2-3 ツール・シート要約表³⁷⁾

シート		PDUの段階				関係者				コミュニケーションのタイプ		
		診断	シナリオと計画案	公的審査	実施	制度的主体	団体	地域民主主義機関	一般市民	情報提供	意見聴取	対話
情報提供												
1	ブックレットとパンフレット											
2	展示会											
3	基準書											
4	啓発ツール・セット											
5	インフォメーション・センター											
6	映画											
7	インターネット・サイト											
8	メディア（新聞、テレビ等）											
9	自治体のメディア											
情報収集												
10	アンケート調査											
11	インタビュー調査											
12	公的審査記録簿											
意見交換と検討												
13	公開集会											
14	非公開集会											
15	試験事業											
16	他の都市の事例											

（1つのツールが複数のコミュニケーションのタイプに関わる場合、最も重要なものを濃い色で示す。）

（６）市民参加の普及と改善の取り組み

1) マニュアルの整備、研修

- ・これまでフランスは住民参加や協議は、基本的に担当者が独自に工夫して行う傾向が強かったが、近年、公開討論の導入や協議の重要性の高まり等からマニュアル整備や研修等の行政官素養向上の取り組みがなされるようになっている。
- ・土木評議会（CGPC）では公開討論マニュアル³⁸⁾を作成している。構成は以下の通り。

第一部 討論の実施方法について

1. 専門的能力と取り組み方
2. 討論実施準備
3. 討論の参加者
4. 討論の対象と目標
5. 時期の選択
6. 討論の実施
7. 討論の運営者、責任者、学識経験者
8. 討論の評価

第二部 討論実施に関する基本ルール

1. 事業主体と関係者の連続的なつながり
2. 討論実施にあたってのルールの明確化
3. 討論時の参加者に対する柔軟な対応
4. 対話の確保
5. 討論対象課題：対応策より現状優先
6. 討論計画に対する柔軟な対応
7. 討論、時間、必要な手段を用いるノウハウ

第三部 ビアニコ通達について

第四部 参考文献、関連法令及び編集参加者

図 2-4 土木評議会の公開討論マニュアルの目次

- ・都市計画・交通・公共施設研究所（CERTU）でもコンサルタシオンに関するマニュアルを作成している。
- ・しかし、これらのマニュアルの現場レベルでの認知度は低く、実際にはあまり使われていないのが現状。
- ・研修も依頼があれば行っているが、地方分権の流れの中で、国が事例を集約したり、方

法を指導したりすることは時代の流れに逆らうことにもなるという声もあった。

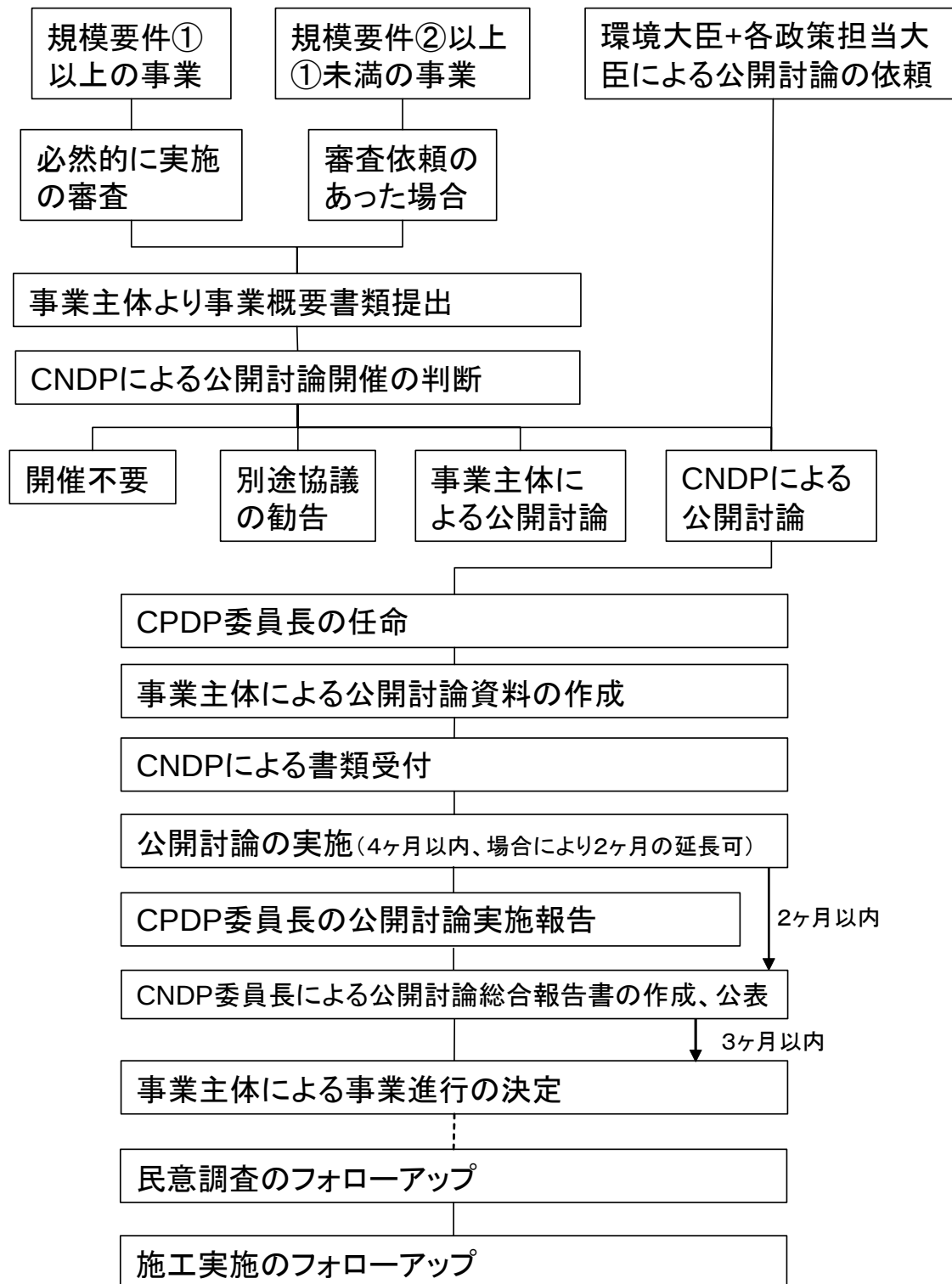
- ・ 地方自治体の職員に対しては、土木専門学校、土木学校、などの大学が研修を行っている。
- ・ 過去の事例の蓄積も国の研究所を中心に行われているが、まだ事例集のようなものはつくられていない。
- ・ 現在、設備省では国民との協議ということに関して、現場からデータを集めるべく、ワーキンググループを作って取り組もうとしている（現在は現場の情報をフィードバックする機能はない）。

2) 討論の評価について

- ・ 公開討論の評価が今話題になっている。
- ・ 事業主側は、公開討論の評価がプロジェクト自体の評価につながるのではないかという恐れがあるために公開討論の評価については消極的。
- ・ CNDP では現在公開討論の評価方法の検討を行っている。ただし、討論の良否ではなく、ということが議論されたか、やこれからの改善の材料とするためのものである。

<参考>

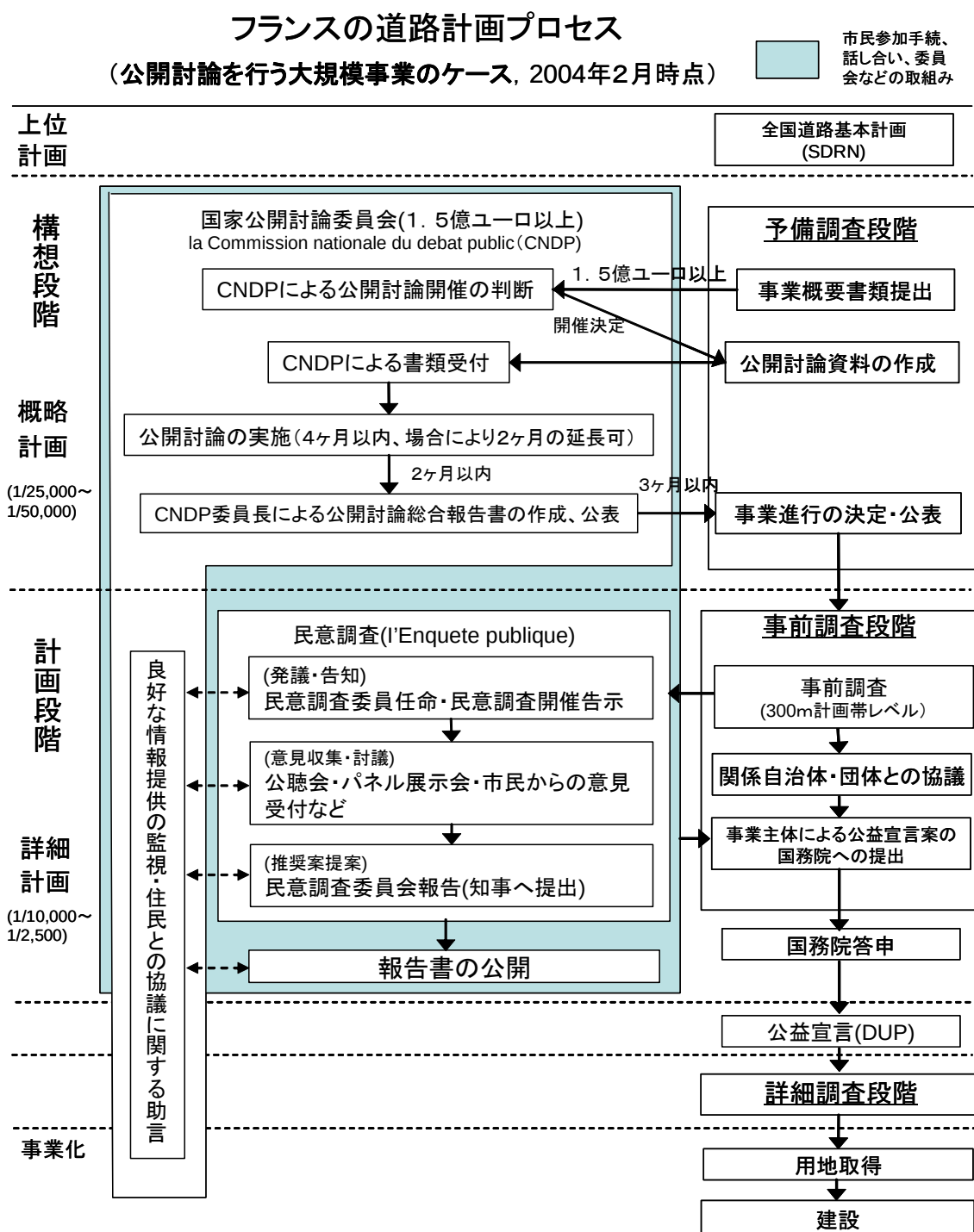
(1) 公開討論の実施フロー



(2) 公開討論開催審査の規模要件

	事業種 環境法典 L.121-8 条関係条件	①事業規模条件 環境法典 L.121-8- I 条関係条件	②事業規模条件 環境法典 L.121-8- II 条関係条件	(参考) 事業規模条件 バルニエ法(95-101) 適用時
1.	a) 高速道路、準高速道路、または分離式片側 2 車線道路 b) 既存道路を 2 車線または 3 車線に拡幅し、片側 2 車線道路、さらには分離式片側 2 車線道路を作る。 c) 鉄道線路の建設 d) 航行可能路の建設、または既存運河の拡張工事	事業費 3 億ユーロ以上、 または総延長 40km 以上	事業費 1.5 億ユーロ以上、 または総延長 20km 以上	事業費 40 億フラン (6 億ユーロ) 以上、 または総延長 80km 以上
2.	飛行場滑走路インフラストラクチャーの建設または拡張	A 級飛行場及び 事業費 1 億ユーロ以上	A 級飛行場及び 事業費 3,500 万ユーロ以上	A 級飛行場及び 1984 年 7 月 17 日付政令に定める額以上のもの
3.	港湾インフラストラクチャーの建設または拡張	事業費 1.5 億ユーロ以上、または計画対象面積 200ha 以上	事業費 7,500 万ユーロ以上、または計画対象面積 100ha 以上	計画対象面積 250ha 以上、または 1984 年 7 月 17 日付政令に定める額以上のもの
4.	電線敷設	電圧 40 万ボルト以上、及び総延長 10km 以上	電圧 20 万ボルト以上、及び総延長 15km 以上	電圧 40 万ボルト以上、及び総延長 10km 以上
5.	ガスパイプライン建設	直径が 600 ミリ以上、及び総延長 200km 以上	直径が 600 ミリ以上、及び総延長 100km 以上	直径 500 ミリ以上、及び総延長 200km 以上
6.	オイルパイプライン建設	直径が 500 ミリ以上、及び総延長 200km 以上	直径が 500 ミリ以上、及び総延長 100km 以上	直径 500 ミリ以上、総延長 200km 以上
7.	基底原子力施設の建設	投資費用 3 億ユーロ以上	投資費用 1 億 5,000 万ユーロ以上	投資費用 20 億フラン (3 億ユーロ) 以上
8.	水力発電用ダムまたはダムー貯水池の建設	貯水量 2,000 万 m ³ 以上	貯水量 1,000 万 m ³ 以上	貯水量 2,000 万 m ³ 以上
9.	流域水の移送 (航行可能路以外)	毎秒 1m ³ 以上	毎秒 0.5m ³ 以上、	毎秒 1m ³ 以上
10.	文化、スポーツ、科学、観光設備	事業費 3 億ユーロ以上	事業費 1 億 5,000 万ユーロ以上	事業費 20 億フラン (3 億ユーロ) 以上
11.	工業設備	事業費 3 億ユーロ以上	事業費 1 億 5,000 万ユーロ以上	事業費 20 億フラン (3 億ユーロ) 以上

(3) 道路計画プロセスと市民参加手続き



(4) 都市計画法典 L300-2 条によるコンセルタシオンの対象規模要件

事業		規模と基準
1.	(全般)	PLU やそれに代わる都市計画文書を付与されていないコミューンにおけるものであって、民意調査の対象となる、総延べ床面積 5,000 平方メートル以上の新設或いはこれと同面積以上の L313-4-1 において定義される修復を目的とする行為
2.	道路の工作物の新設もしくは既存工作物の道路敷の変更	道路投資額が 190 万ユーロ以上
3.	歩行者空間への転換 或いはその撤去	3,000 平方メートル以上
4.	鉄道および道路の乗客用、貨物用、通貨用駅の新設や敷地拡張	工事額 190 万ユーロ以上
5.	水路の幅員変更、付け替え、蓋かけの工事	工事額が 190 万ユーロ以上
6.	河川港湾インフラ建築、 拡張工事	工事額が 190 万ユーロ以上
	レジャー用河川港新設、 或いは拡張	収用能力が 150 スペース以上
7.	商業、漁業或いは レジャー用海港新設	コミューン都市部におけるもの
	商業、漁業用海港の 面積拡張工事	工事額が 190 万ユーロ以上
	レジャー用海港の拡張計画	泊地面積 10%以上の増加を対象とするもの
8.	海岸や、港湾外にある中州（もしくは浅瀬）や、市町村により開発管理されている収用地での建設 や工事	2,000 平方メートル以上
	港湾外、かつコミューンの都市化された部分の中にある、海岸または州の一部で実施される、工作物 および工事	2,000 平方メートル以上

(原則都市部の事業を対象)

第3章 事例紹介

（１）ガロンヌ川シャルラスダム公開討論

1) 事業の概要

- ・ガロンヌ川の相次ぐ干ばつ被害に対し、1980年代後半に政府はガロンヌ川整備・調査連合会（SMEAG）（参考（１））に対し水位調整を主な目的とした大型のダムを造ることを要請
- ・3つのダムの候補地の中から1991年にシャルラスが優先候補として選ばれた。
- ・シャルラスダム事業は、CNDPによる公開討論が必要な基準値（貯水量2,000万m³以上）を大きく超える大事業（貯水量1億1,000万m³）である。
- ・ダムサイト周辺には500人の住民がおり（移転はなし）、住民の70%は賛成、30%は反対。

2) 協議の法的根拠

地域民主主義法（2002年2月27日付法律）に基づく公開討論(Débat Public)

3) 公開討論（シャルラスダム事業のケース）

- ・2003年9月から12月にかけて計10回の公開討論が実施された。
- ・マスコミにはあまり取り上げられなかったが、参加者は多かった。
- ・討論においてコンセンサスにつながったものはない。（コンセンサスを得ることは空想でしかないと話していた）
- ・討論によって誤った認識を修正することはできた。
- ・討論を企画、管理するCPDPの委員長はこの地方の元町長。
- ・第1回目の討論では、舞台の上にCPDPが座り、右側に発注者、左側に専門家が座った。最後の会議では、発注者へのきつい言葉を避けるため、舞台にはCPDPだけが座った。
- ・専門家は発注者と反対者の両方から選んだ。
- ・発言の時間を見ると、反対者が75%、賛成者が25%だった。反対者の発言が多く、他の人が本当に聞きたい情報を聞けない状況もあった。
- ・本プロジェクトでは、住民の移転は無いが、公開討論の前は、移転があるとの誤解があった。公開討論により誤解が解消された。

表 3－1 公開討論の実施スケジュール

	場所	タイプ	日時	テーマ
第1回	トゥールーズ	一般的	2003/9/8 20:00	プロジェクトに関する一般的な情報
第2回	ブローニュ/ジェス	一般的/専門 的	2003/9/18 20:00	プロジェクトに関する一般的 及び専門的情報
第3回	セント・ローレント・ ド・ネスト	特定テーマ	2003/9/25 20:00	“ガロンヌ/ガスコーニュ連帯及び水の 分配”
第4回	ラ・レオール	特定テーマ	2003/10/6 20:00	“ジロンドの河口に関する ガロンヌ水供給量目標(水質)”
第5回	カステルサラサン	特定テーマ	2003/10/20 20:00	“水の社会・経済的利用”
第6回	ミュレ	特定テーマ	2003/11/6 20:00	“最低水量の維持と生態系”
第7回	オシュ	特定テーマ	2003/11/13 20:00	“水と農業”
第8回	アジャン	特定テーマ	2003/11/20 20:00	“水、観光、国土保全”
第9回	セント・ゴードン	一般的	2003/12/4 20:00	プロジェクトに関する一般的な情報
第10回	トゥールーズ	一般的	2003/12/19 20:00	公開討論の終了集会

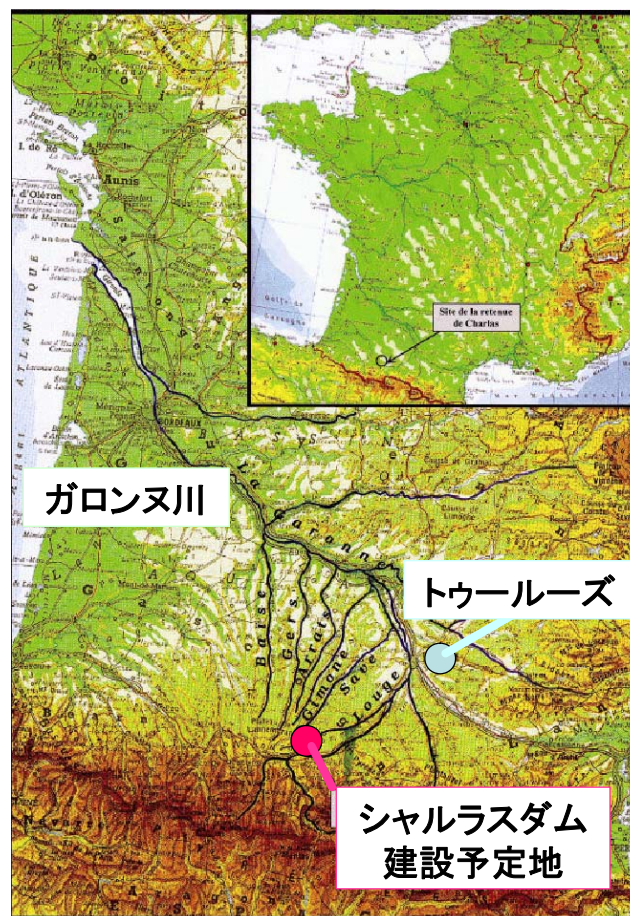


図 3－1 ガロンヌ川とシャルラスダムの位置

(2) モンペリエ A9 号バイパス

1) 事業の概要

自動車専用道路 A9 号のバイパスの建設（並びに既存 A9 号の再整備）

延長：20 km（新規バイパス 2 × 3 車線、既存リニューアル 2 × 3 車線）

事業主体：国

事業費：3 億 8 千万ユーロ

2004 年末頃から着工予定

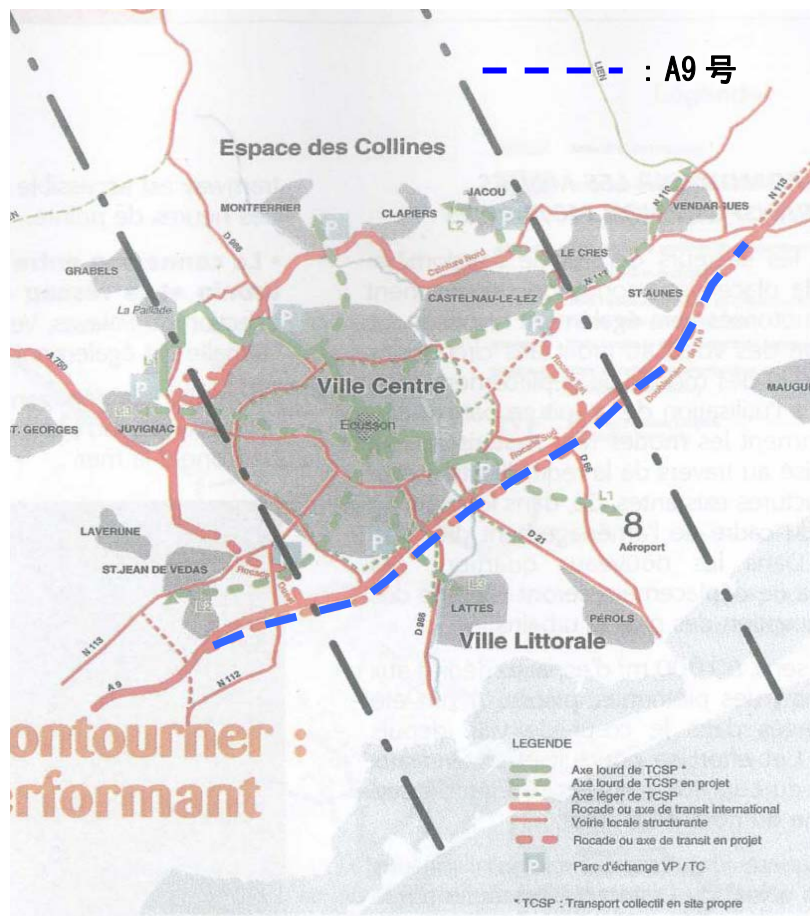


図 3-2 モンペリエ A9 号バイパス

2) 協議の法的根拠

都市計画法 L 300-2 条

（地域民主主義法の成立後の協議であれば、CNDP の対象になっていた）

3) 協議

①概要

○1987 年 計画着手

○1994 年 モンペリエの街に対して 北か南のルート選択 → 現道近い南ルートに決定
地方自治体等の協議の他に、ビアンコ通達の対象事業では無かったが、その主旨を踏まえ以下の通り情報提供を積極的に実施。

- ・ 記者会見
- ・ 新聞報道
- ・ 展示・・・150 件の意見：対象としている A9 バイパスとは関係の無い意見が沢山あった
市民の反応は報告書にまとめられた。市民の意見は大きく分けると以下の 3 点
- ・ 交通渋滞が起きている状態に対して、何らかの対策を取る必要があることには同意
- ・ 線形については現道に沿ったルートにして欲しい
- ・ 新しい施設を作ることによる影響を十分調査して欲しい

○1997 年 1994 年に決定した概略ルートの具体化

- ・ TGV に近接する線形の原案を用意して協議
- ・ コミューンとの協議のみ。一般の住民等との協議は行っていない。
- ・ 線形の代案比較の後、APS (Avant Projet Sommaire, 事前調査) を作成し、道路局に APS が承認された後、2000 年から 3 回目の協議に入った。

○2000 年 1994, 1997 年に続き関係者と 3 回目の協議。

- ・ アドミニストレーションと 2 回、地元自治体と 1 回の会議を持った。
- ・ 一般の住民を対象に説明会を 2 回実施 (料金所を設置予定付近の地元自治体から、料金所が設置されることにより騒音や大気汚染が出ることにに対する不安が高まっているため、説明会を開いて欲しいという要請があった)
- ・ 2 回実施した地元説明会では非常に強い反対を受けた。
- ・ 地元説明会では、(94 年から住民参加を実施してきたにもかかわらず)「私たちは一度も意見を聞いてもらっていない。それなのに計画がほとんど固まっていて、もうこれ以外にやり様がないと言われても我々は承伏できない」という意見があった。

○2003 年 9 月～12 月 DUP の前の全関係行政機関の合意

- ・ 50 の関係機関に照会 (1955 年の法に基づく手続き : 2003 年のオールドナンスで抹消)
- ・ 国は厚生省、農林省、環境省から反対
- ・ 地方自治体は、関係する 7～8 コミューン全てから反対 (議論の後退に対して)

○2004 年に 1 年間かけて民意調査の書類をつくり、2005 年に公益性認定の申請をする予定

②教訓

- ・ 1994 年の反省としては、本来一般の人の中に入って行って説明しなければならなかったところを、とにかく展示だけしたというような形で、伝達技術が未熟だった。早い段階で反対者に出会い、計画が固まらない段階で話し合いをすべきだった。
- ・ 計画の上流段階では一般の人は余り具体性を感じられず意見が出にくい。自分と関係が

あると思ったときに初めて意見を言う傾向がある。

- 市民の意見を聞こうとするときは、範囲を限って明確に示し、それに対する反応を求めるようにする必要がある。
- 協議の進行段階において、計画が後退したような印象を与える説明はまずい（一度絞り込んだ計画幅を元に戻して幅広に表示することなど）。
- 時間を長くかけることは避けること。時間が長くなると協議相手が変わるし、社会的思想や主張も変わってしまうことがあり、管理しにくくなる。
- 協議ではなく説明をするだけの会合では、その旨をはっきりと掲げて開催する必要がある。
- 上手く説明を聞いてもらう場にするには、コミュニケーションの専門企業に依頼して方法を検討してもらい、また社会学者に群衆の心理というのも予め検討してもらうことも考えている。
- バーチャルリアリティは情報精度が高いために、反対者に反対理由として使われる恐れがある。一般の人には見せずに議員のみを対象に使うのも一方法。
- 計画を実行する立場の人間と、それを聞く住民側との間の二者で協議をするのではなく、何らかの形で中立の第三者が協議を指導していくというのが望ましい。
- 早い段階で反対者とあって、計画が固まらない段階で話し合いができていれば、下流段階で問題が少ないかもしれない。
- 賛成者は積極的に参加してくれない。

(3) エロー県道 65 号

1) 事業の概要

①県道 65 号線のバイパス

延長：3 k m (2×2 車線)

事業費：2,500～3,000 万ユーロ (付加価値税込み)

②県道 65 号線と国道 113 号線を連絡するバイパス

延長：2 k m (2×2 車線)

事業費：1,500 万ユーロ (付加価値税込み) うち用地費 10%

2) 協議の法的根拠

都市計画法 L 300-2 条

3) 公開協議(Concertation Publique)：構想段階

①概要

- ・ 県の 5 箇年計画 (300 件) の道路事業のうち、公開協議の対象となる事業数

- ・ 10 件 (5 カ年) 事業費 1,500 万ユーロ以上。

年間数件の割合で実施。3 事例実施(2004 年 2 月現在)。法的根拠は、都市計画法 L300-2 や近隣民主主義法。最大の事業は、モンペリエ北バイパスで 7,000 万ユーロ。事前の公開協議が終了後は、ブッシャドー法に基づいて、民意調査(enquête public)を実施。

- ・ 15 件/年 事業費 200 万ユーロ以上。民意調査のみを実施。

- ・ その他 用地買収がほとんど不要で、公開協議の対象外。

- ・ 公開協議は、構想段階で、2 度実施。第 1 回目は、早期のもので、住民の不安や意見、反論を聞く。第 2 回目は、ルートを提示して、説明。第 1 回目と第 2 回目の間は 6 ヶ月で、その間の 2 ヶ月間はパネルを市役所に展示し、意見を募る。2 回目の協議が終了すると、概ね 6 ヶ月後に DUP 手続きに入り (民意調査を実施)、2～4 ヶ月後に DUP が宣言される。

資料：内部で作成 (県議会、市議会で議論しておく)

スライド、図面、写真、ヴァーチャル・シミュレーション

公告：1 ヶ月前～幅広い範囲に呼びかける (賛成者の参加を促す)

路側の広告、新聞、ラジオ等

日時：平日の夜 18 時～21 時

参加者： 平均で 100～300 人/回

場所：事業予定地の中心地 (県庁で実施した際には、参加者が 20 名程度であったが、事業予定地で実施すると 150～200 名が参加した)

司会者：道路局長

説明者側の出席者：県から道路局長を含めて 3 名、関連の市長

連絡先：責任者 (chef du projet、県で 2 名が交互に担当) の連絡先を住民に配布

②教訓

- ・とにかく、早期の段階で実施することが重要。エロー県の場合は、最初の協議はルートに関する資料を全く提示せずに、住民からの不安や、意見、反論を聞くために、実施する。住民との信頼関係の構築及び問題の共有化にはとてもよい。
- ・道路局長が司会をすることにより、軽微な要望にはその場で応えることができ、住民から信頼感が生まれた。
- ・最適規模は 200 人程度。多すぎると、各個人が意見を述べられないことの不満が高まり、少なすぎると過激な反対派に会場が支配されてしまう。
- ・いつも強硬な反対者（エコロジスト、マルチモーダリスト）がいるが、理論的な反論を準備し、協議会のその他の参加者が彼らに同調しないように注意する。一般の人が、事業者側につくようにすることが大事。また、目的を明確にし、反対派が目的に反対しないようにするとともに、反対派に理論的な材料を与えないようにできるだけ数字は明らかにしない（将来のネットワーク交通量等）。その代わり、写真やバーチャルシミュレーションを活用。（反対派とは、別途専門的な議論を行う場を設けることもあり、このやり方は、反対派からも、信頼されているとのこと）

③意思決定

- ・実施済みの 3 事例については、住民との協議においてコンセンサスが得られた。すなわち、プロジェクトそのものの反対はなくなり、細部の要望（照明の設置や環境対策）を聞いて、対応した。
- ・協議会の場合には、地元議員（市議会、県議会）は参加しない。なぜなら、住民からの要望を実現することと、議会場で事業を推進することが、相反する場合があると、自分が困るので。

(4) マルセイユ L2 環状道路北側区間

1) 事業の概要

L2 環状道路北側区間 (地下構造)

延長: 3 km (2×2 車線 (暫定)、2×3 車線 (完成))

事業費: 5 億ユーロ

2) 協議の法的根拠

都市計画法 L300-2

(近接民主主義法が成立していれば、CNDP の対象になっていた)

3) 公開協議 (Concertation Publique): 構想段階

①概要

○2000 年 6—7 月協議 北か南のルート選択 → 南ルートに決定

- ・市役所に展示 200 名 (1 ヶ月)

- ・住民集会 2 回 30 名程度

- ・北ルートは高級住宅地であり反対の意思表示があった

南ルートは低所得者用の社会住宅の地域で、将来の話に興味を示さなかった

(ルート決定は対話の結果であり、事業主体が南ルートを選択したわけではない)

○2001 年 5—6 月協議 南 A ルートか南 B ルートの選択

→ 現在、南 B ルートで調整中

- ・住民協議

- ・広報誌の配布。大型ショッピングセンターでの情報提供。市役所等でのパネルの常設展示。学校での情報提供。インターネット (月平均 3,000 名がアクセス) 等を通じて情報提供。

- ・参加の場で見られる質問は、計画中の L2 北側区間よりも工事中の東側区間の方が多かった。

②教訓

- ・地元の議員は民意の代表だが、直接住民との対話が必要。また、サイレント・マジョリティーの意見をいかに吸い上げるかが課題。

- ・最前線で交渉する人 (課長クラス) は、住民からの地下化や遮音壁設置等の要望には、まず Non という。その後、県整備局の局長、本省の道路局長、設備大臣に対して、住民が議員とともに要望するケースが多く、彼らが住民の要望に少しずつ応える余地を残すストーリーを組み立てることが大事。本事業はそれに失敗したため、住民の要求に応えすぎて、非常に大きな事業費となっており、財政的な裏付けを失ってしまった。

- ・ 公開協議において、住民に対して、地下構造の道路が完成すると、地上は公園になるという夢を与えてしまったが、現在は財源不足で事業の実施が危ぶまれている状況。実現性のない計画は説明してはいけない。コストが上昇しすぎないように、住民の要求に対してもNonを言わないと、現実性のない事業計画になってしまう。

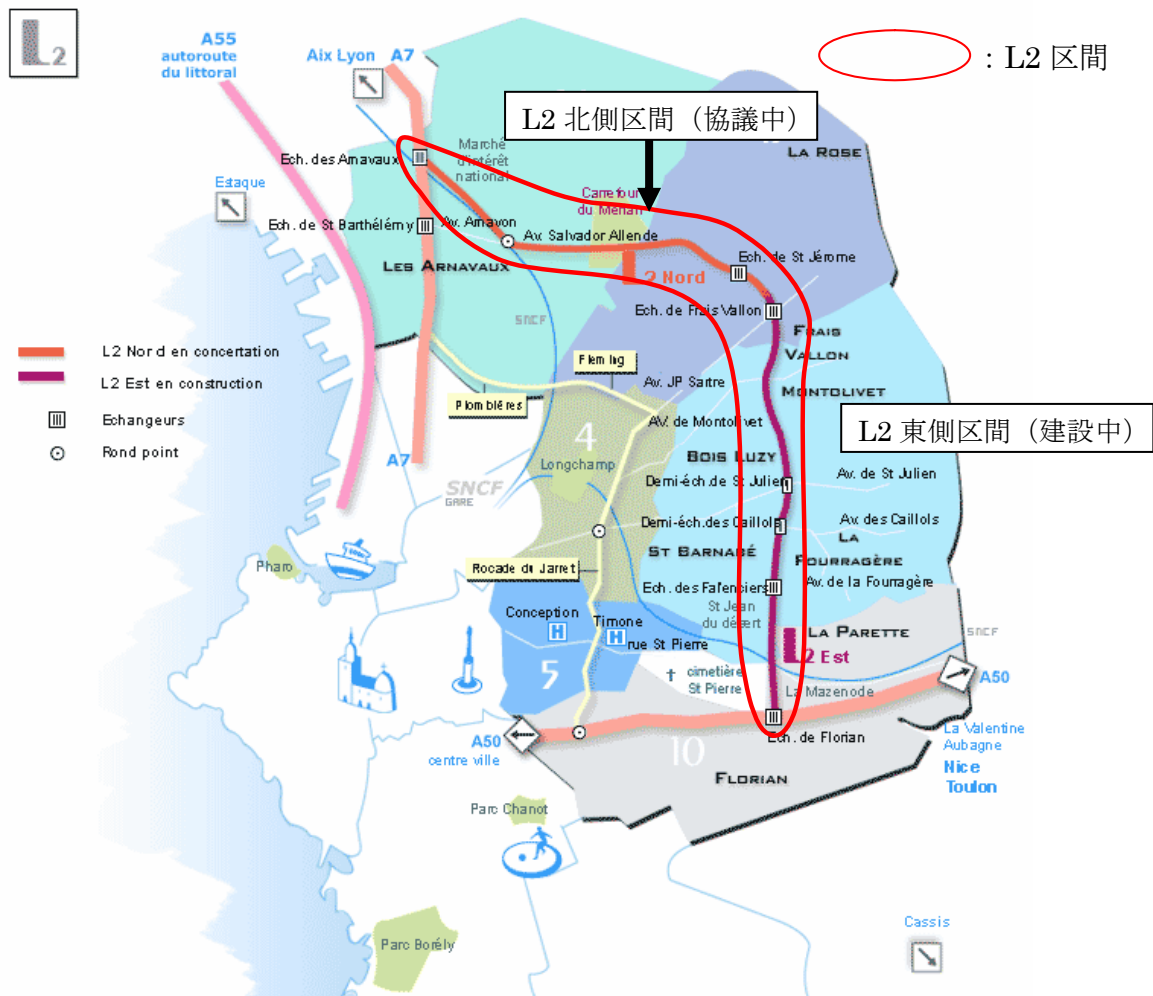


図 3-3 マルセイユ L2 環状道路

（５）モンペリエＡＯによる都市交通計画、トラム第二路線

１）ＰＤＵ（都市圏交通計画）の策定

①ＰＤＵ策定の概要

ＰＤＵとは都市圏総合交通計画のこと。

対象範囲は 48 コミューン（エロー県の DDE 等とも協議し決定）。

ＳＣＯＴとの整合を図って策定する必要有り。

②根拠法

- ・ PDU 自体は、1982 年の国内交通基本法（LOTI）法に規定（ただし強制ではないため、策定都市圏は少なかった）。
- ・ 1996 年の大気汚染防止とエネルギー管理法の法改正により、10 万人以上の都市圏に対して、PDU の策定を義務化。
- ・ 2000 年の SRU 法によって PDU を立てる時の目的性が明確化。
- ・ 住民参加の根拠法としては、都市計画法 L300-2 条で読む。

③協議の概要

- ・ 検討開始は 1998 年、20 人の関係者（国、県、商工会議所等）が集まり、問題の洗い出し。（意見を出してもらった人を含めると約 100 人。）
- ・ 検討の結果、トラムを充実し道路網を制御した計画を策定。
- ・ その後、パンフレットを使った説明会や、新聞でも会議開催案内を出し、いつも同じところで開催し、合計 3～4 千人が参加。
- ・ 賛成意見が多かった。10 年先を見据えた計画なので、一般の人には理解できなかったのかもしれない。
- ・ 原案ではあまり明確に表現していなかったところを、意見を基に明確化したところはあった。
- ・ 策定はアグロメラシオン（参考（３））理事会の議決による。2002 年に策定。

２）ＳＣＯＴ（参考（４））の策定

①ＳＣＯＴ策定の概要

- ・ SCOT とは、旧 SD のこと。広域統合計画のことで、日本の都市計画マスタープランに近い。
- ・ 対象範囲は 32 コミューン。

②根拠法

- ・ 都市計画法典 L 300－2 条
- ・ また、SRU 法に SCOT と PDU の整合の必要性が謳われている。

③協議の概要

- ・ 現在策定中。策定目標年次は 2005 年の末あるいは 2006 年の初め。
- ・ 策定方法は、現状認識→コミューンの市長へ提示→希望プロジェクトを 1/5,000 図面を出してもらう→これの積み上げ（結果合計 30 件の計画が出てきた）。
- ・ 各コミューンとの対話で約 9 ヶ月かかった。近日中に書類が完成し、住民とのコンサルタシオ

ンに入る。2004 年 3 月に第一弾として資料公開がある（各市長との合意が取れた後でないと住民には出せない）。

- ・ただし、PDUの策定段階で市民と話をしているので、何が書かれているかは市民は大体知っている。
- ・SCOT策定に約 200 万ユーロかかった。

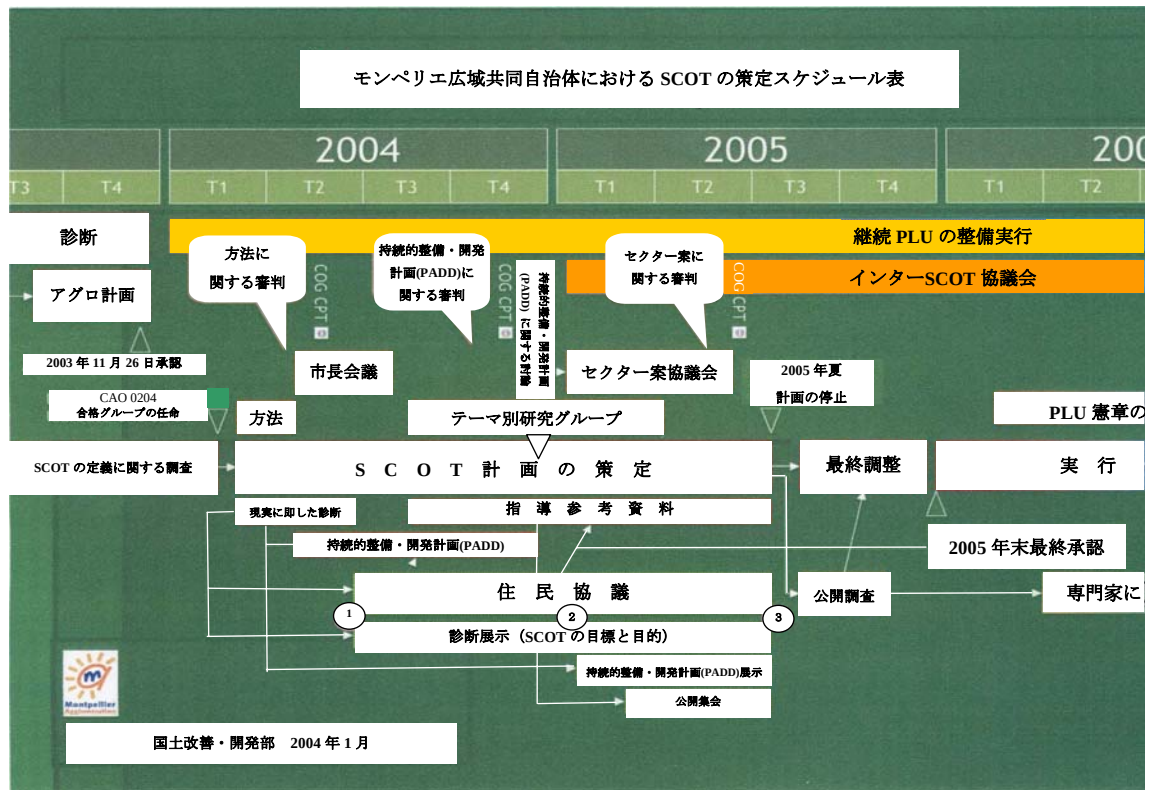


図 3-4 モンペリエ広域共同自治体における SCOT の策定スケジュール

3) トラム第二路線（新線）

①トラム第二路線の概要

- ・2001 年 7 月に第一路線が供用開始（12 万人／日も利用されている）。
- ・PDUに位置付けられたトラムの新規路線。

②根拠法

- ・L300-2 条にもとづく協議対象事業。

③協議の概要

- ・2002 年 6 月にコンサルテーションが終了し、第二路線の建設に着工。
- ・市民との協議はモード、路線ルート、路線ルートの中でどのように導入するか 3 点について。
- ・モード（トラムの導入）については議論がなかった。
- ・説明会は 3 段階で実施。2000 年の第 4 四半期に 7 回、2001 年の第 1 四半期に 7 回。線形について議論したがトータルで 5,000 人が参加した。
- ・2001 年の第 4 四半期は 8 回実施したが、決めた線形の中でどう導入していくかについて議論し

たが、600 人の参加しかなかった。

- ・一般の説明会のほかに身体障害者団体等の各種団体と個別の説明会を 20 回開催。
それ以外の情報提供は、地図や車両の広告、中心部のコメディ広場での展示、市庁舎での意見の書けるボード設置で 500 の意見、見本市でスタンドを立てて 20 万人の見学があった。パンフレットは 15,000 部。
- ・これらの過程における市民との協議を踏まえ線形の見直しが行われた。
- ・国との協議は 2001 年 7 月に線形変更について行われた。20 の機関とキャッチボールにより収束していった。
- ・2002 年 9 月にアグロメラシオンで最終案を議決。

④DUP（公益宣言）を得るための民意調査

- ・調査委員会是一般に 1～5 名の委員により構成。ここは 5 名。リタイヤしたエンジニア。行政裁判所が任命。2003 年 9 月 17 日～2003 年 10 月 30 日に調査委員会との対話を実施。
- ・根拠法は 1983 年のブシャルドー法（現在は廃止され、各法典に内容は納められている）。
- ・トラム第二路線では、関係する 5 つのコミューンとアグロメラシオンの庁舎で全ての情報を開示。約 2,000 の意見が出された。
- ・結果としては、公益性有り（参考（5））と認めつつも幾つかの保留条件が付いた。

表 3－2 モンペリエのトラムの概要

	第一路線	第二路線	第三路線
特徴	北西～南東を走る。中心部の主な施設（スタジアム、大学、病院、バス・鉄道の駅など）を結ぶ。運行開始一年目の利用者数 65,000 人/日、一年後には 85,000 人/日に増加。 運行時間は、一日 20 時間以上。ラッシュアワーには 4 分間隔で運行される。	市の中心部及び 5 つのコミューンを北東～南西に通過する	市の中心部、空港、沿岸新興リゾート地区を結ぶ最長の路線
開業	2000 年 7 月	2006 年予定	2010 年予定
延長	15.2km	19.8km	—
駅数	28 駅	35 駅：間隔 300～500m	—
運搬能力	90,000～100,000 人/日	52,000 人/日	—
事業費（ユーロ）	3 億 4,880 万	4 億 2,400 万	—
負担内訳	広域共同 自治体	2 億 6,200 万（75.7%） （内自己資金 46.0%、 融資 54.0%）	2 億 7,800 万
	エロー県	2,300 万（6.5%）	2,300 万
	国	6,300 万（17.8%）	1 億



図 3-5 モンペリエのトラム路線図



トラム第一路線



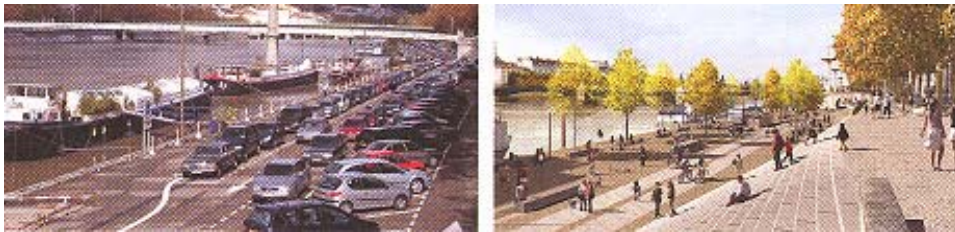
トラム第二路線 (計画中)

図 3-6 モンペリエのトラムの車両

（６）ローヌ川リバーフロント整備事業（Berges du Rhône）

1）事業の概要

リヨン都市広域地方共同体（大リヨン，Grand Lyon）（参考（６））は，ローヌ川左岸のテット・ドール公園からジェラン公園までの総延長 5km、総面積 60,000m²の区間の河岸整備事業を計画している。現在は駐車場等に使用されている川岸の空間に遊歩道、自転車道、緑地、休憩所等を整備する計画。2002 年の 10 月から住民参加型の協議を実施し、2003 年 11 月に最終案の決定、2004 年 6 月に工事を開始し、2006 年 10 月には完成予定。ラファイエット橋とウィルソン橋の間に浮かぶ船上展示館（参考（７））に事業に関する展示物が置かれ、情報発信基地になっているとともに協議の場ともなっている。



現在の様子

完成後のイメージ

図３－７ ローヌ川リバーフロントの様子

2）協議の法的根拠：特になし

3）協議の流れ

2002 年 3 月 リヨン市長、大リヨン理事長が計画を発表，議会の承認。

2002 年？月 コンペ実施 議会の中の委員会で設計者の選定

2003 年 2 月 コンペ優勝者の発表。第 1 回協議の開始。市役所前でプロジェクトの紹介。

優勝した設計案の他、最終リストに残った 3 グループの案の展示。

1 万 5 千人が自由記帳ノートや質問票で意見を述べる。

2003 年 6～8 月 地域別、テーマ別に分かれたいくつかのグループ（アトリエ）による検討

2003 年秋 各種アトリエで出された意見をまとめるグループが発足

2003 年 10 月 計画案の選択

2003 年 11 月 最終案の選択

2004 年 6 月 施工業者の入札。工事開始。

2006 年 10 月 工事終了

4）注目点

- ・アトリエ協議の参加者は一般市民の他、市役所の公園、河川、道路部門の担当や選出議員、プロジェクトの設計者も含まれていた。
- ・アトリエの協議ではコーディネーターと呼ばれる会議の調整者がいた。

- ・コーディネーターは出された様々な意見のまとめ役。このまとめを見て行政側が判断する。
- ・コーディネーターから「コンセプトを設計者から聞く前に自分なりの夢を描いてください」という要請があり、これにより重箱の隅をつつくような話が避けられた。
- ・協議の事務局は大リヨンの副理事長。
- ・計画策定における住民参加は特に法的な根拠はない。自主的な取り組み。
- ・2002年の夏に「市民参加憲章」(参考(8))が大リヨンの議会で承認され、当ウォーターフロント計画はそのパイロット的な事業。
- ・駐車場は市の中心部の外側に移動。自動車から公共交通、自転車への転換を図っている。
- ・2004年5月頃に議会があり、予算が決まる。



図3-8 船上展示場（外観）



図3-9 船上展示場（内部）

<参考>

(1) SMEAG(Syndicat Mixte d'Etudes et d'Amenagement de la Garonne, ガロンヌ川整備・調査連合会)

河川流域の公施設法人で、グローバルなアプローチと河川の地方分権化の両者を可能にするアプローチを採用するという政府と河川周辺の団体の意向によって 1984 年に設立された。職員は 10 名程度。理事会は地方選出議員で構成。なお、公施設法人とは、地方団体、県、州の再編成で一河川もしくは河川流域の規模で、最もよく業務を果たすことができる立場にある者がそれを行なうという補完性原則に沿って活動するものである。

(2) エロー県の概要

人口 約 90 万人 (人口増加率: 1.35%/年=1,000 人/月、フランスでは Haut-Garonne 県に次いで、人口増加率が高い)

面積 6,224 k m² (フランス全土の 1.1%)

予算 9 億ユーロ

道路延長 4,800 k m (県内の国道延長 300 k m)

道路予算 8 千万ユーロ (うち維持管理費 1.8 千万ユーロ、新設費 6.2 千万ユーロ)

道路管理の人員 450 人 (県庁、ベジエ、9 つの出先(Agence))

(3) アグロメラシオン並びに AO について

- ・ コミューン数 32 の区域でアグロメラシオン (広域連合組合) を形成。
(エロー県の約 1/3 の人口に当たる 38 万人)
- ・ アグロメラシオンの役割はコミューンの政策との整合性を取ることに。
- ・ 職員は約千人。
- ・ 意思決定は理事会。
- ・ 理事長はモンペリエ市長。
- ・ 理事は全部で 90 名。全て各コミューンの議会議員。うち 45 名はモンペリエ市議。残りの 45 名が 32 のコミューンから少なくとも一人選出。
- ・ コミューンから少しずつ権限を移してきた。
- ・ 財源も元々はコミューンの収入を移してきている。
- ・ 現在 27 の委員会がある。AO はその一つで、交通について決定する権限を持っている。

(4) SCOT について

- ・ SCOT の目的は、将来 15 年間を見据えて、移動方法、経済発展、などそれぞれのテーマごとの検討を行って総合的なバランスをとるプランを立てること。
- ・ SCOT 策定に対しては公開調査の前に国の関与の義務付けがある。
- ・ 具体的には国土整備指針 (DTA) との整合であるが、DTA は全国に決まっているものではない。

ただし、無い所においても将来的に作る。

- ・ DTA が決まっている地域での SCOT 策定手続きは、官選知事への報告のみ（官選知事は意見を出さない）。
- ・ DTA が無い場合、将来出てくる DTA と SCOT が矛盾しないように、SCOT 案に対して官選知事が意見を出す。

（５）公益性審査について

フランス全土で考えると、こうしたプロジェクトの約半分に対して、公共性有りが素直に認められるが、残り半分に対しては、公共性が簡単には認められない。

調査委員会で線形を変えなければいけないという留保条件が付いた場合は、非常に施主側にとっては問題が大きくて、つまり、線形を変えると確認手続きを全部 1 からやり直さなければいけない。もし、線形を変えないとすると、コンセイユ・デタ、行政裁判所に提訴され、行政裁判所に提訴されるとほとんどの場合は承認されない、否決される。したがって、プロジェクトは、どちらから行っても、実現が困難になるか、実現ができなくなる。

（６）リヨン都市広域地方共同体（大リヨン、Grand Lyon）

大小 55 のコミューン（市町村）からなる広域自治体で、地域面積 5 万 ha でローヌ県の 15%、人口 120 万人でローヌ県の 75% をカバーする。2000 年の連帯・都市再生法（SRU 法）に基づきフランスで初の広域自治体として 1997 年に組織化された。地域議会は 155 人のメンバーからなり、年間 10 回程度の協議会が開催される。

（７）船上展示場

大リヨンは、ラファイエット橋とウィルソン橋の間に浮かぶ“2006 年ローヌ川リバーフロント”船を改良し、この船を工事計画の中心地としている。この船上展示館自体はとりわけ大きな施設ではないが、そこには事業を説明した多くのパネル、模型が展示され、住民への積極的かつ効果的な情報提供を行っている。また、住民の意見を取り入れるためのノートも設置され、多くの住民が足を運ぶ。このような事業に関する展示、案内を行う会場はアメリカではオープンハウスと呼ばれている。なお、この船上展示館は、協議の会場としても利用される。

展示期間は 2003 年 12 月 3 日から 2004 年 3 月 28 日まで。

（８）市民参加憲章

地域参加民主主義（*démocratie participative*）の枠組みに基づき、大リヨンでは法で定められる住民意見の聴衆、事業への反映手法の実践、発展に努めている。特に、大リヨンが執行する全ての事業への市民参加の概念を定めた「市民参画憲章（*Charte de la Participation*）」を 2003 年 7 月に発表しており、その積極的な姿勢をうかがい知ることができる。

市民参画憲章の目的は、アグロメラシオン政策決定における近接の都市業務管理に関する市町村活動の全ての分野について住民参加協議及びその活用に関する方向性と参画を明確にすること

である。

現在以下の 8 つの事業で住民との協議が行われている。

- ①ローヌ川リバーフロント整備事業 (Berges du Rhône)
- ②シルク・スクエア (Carré de Soie)
- ③公共交通利用 (Déplacements)
- ④ジェラン(Gerland)リヨン第 7 区の地区
- ⑤ドゥシェール(La Duchère)リヨン第 9 区の地区
- ⑥リヨン合流地区再開発事業(Lyon Confluence)
- ⑦地域開発計画(Plan Local d'Urbanisme)
- ⑧サン・プリースト都市改革(Opeartion de Renouvellement Urbain Saint-Priest)

第4章 フランスの意思決定・市民参加の特徴とその背景

前章までに紹介してきたフランスの意思決定・市民参加の制度や方法は、歴史的な流れの中で、紆余曲折を経て形成されてきたものであり、当然それはその他の社会制度等と整合性を図りつつ、様々な社会背景や社会環境の変化、さらには国民の意識を反映されているものであると考えられる。そこで、本章では、フランスの意思決定・市民参加制度、運用の特徴とその背景となる社会制度や国民の意識を整理する。

（１）フランスの意思決定・市民参加の特徴

前章までに見てきたように、フランスの意思決定、市民参加の制度や運用の特徴をまとめると、次のような項目があげられる。

- ・ 合理性に基づく意思決定
- ・ 第三者によるチェック機能
- ・ 情報公開
- ・ 合意を図らない協議
- ・ 時間管理

以下では、上にあげたフランスの意思決定、市民参加の特徴に関連する社会制度や歴史的経緯、国民性等の背景から考察する。

（２）フランス流意思決定とその背景

第２章で詳述したように、フランスの公共事業は、公益宣言という手続きによって、事業の公益性が認定される。公益宣言はその後、収用手続きの遂行を可能にする効果を持つゆえに、決定の重要性は高い。公益宣言を出すことができる最終的な意思決定権者は、首相や県知事となっている。このように単独の意思決定権者が明確に定まっているのがフランスの意思決定の特徴である。

「フランスでは公益性は理性、合理性によって発見される」²³⁾と言われるように、フランスでは古くから技術的合理性、経済的合理性を客観的に判断し、意思決定がなされてきた。厳密な科学的アプローチが恣意性を排除し、公正な意思決定を保証すると考えられてきたのである⁴⁾。また、フランスは中央集権的な国として知られており、フランス中央官庁の職員は、世界でも有数のエリート教育制度（参考（３））を勝ち上がってきた者が大多数を占めている。そのため、彼らは市民のために、公益に関する重要な意思決定は行政が専門的な見地から責任を持って行うという意識が非常に高い。これらの背景からもこれまでフランスでは重要な意思決定に一般住民の意見を取り入れるというような土壌は育っていなかった。

ところが、1960年代終わり頃から生活環境の悪化や都市公害、環境意識の高まりなどとともに科学技術的合理性に対する批判がなされるようになってきた。また、人々の価値観も多様化し、計画の合理性を科学的アプローチによって説明することが難しくなってきたのである。このような社会背景の変化を受け、フランスでは、1970年代から80年代にかけ、計画の合理性からプロセスの合理性や公正性へと方針転換が図られた¹²⁾。

（３）フランス流公正なプロセスへの転換とその背景

プロセスの改革では、手続きの客観性、中立性、透明性を高めることに力が注がれた。第２章で紹介したように 1983 年にはブシャールド法により、民意調査の適用範囲が広がり、土地の収用の必要がない事業においても環境に影響を及ぼす可能性のある事業については民意調査を行うことが義務付けられた。また、これまで首相や県知事が指名をしていた民意調査委員を行政裁判所が指名することになり、第三者委員の客観性、中立性が高められた。さらに市民が直接意見を述べる場として、それまでフランスではなじみのなかった公聴会も行われるようになった。プロセスの改革が民意調査の客観性、中立性を高めることから始められたことは、民意調査という手法が 19 世紀から行われており、フランスではもっともなじみのある手続きであることから自然な流れである。

1990 年代に入ると民意調査の段階では計画が進みすぎており、もっと前の段階から市民の意見を聞くべきだとの声が高まり、1992 年のビアンコ通達、1995 年のバルニエ法、2002 年の地域民主主義法を経て民意調査よりもより計画の上流の段階における公開討論という制度が導入されるに至った。この公開討論のやり方も CNDP あるいは CPDP（第２章参照）という第三者機関が一般市民も参加できる協議の場を運営する。事業実施主体や行政と異なる第三者機関が市民の声を聞き、報告書にまとめることにより客観性、中立性を高めるというやり方は、すでにフランスでは馴染みとなっていた民意調査の経験があったためと考えられる。また、アメリカやスイスで日常的に行われているような住民投票というやり方もフランスではほとんど行われず。公益に関することは一般の市民ではなく、専門的な見地から広く一般の利益について考えることができる行政が担い、そのチェックも専門的な第三者が行うというのがフランス流である。

また、フランスでは、行政の決定に対する外部チェック機能として、国務院（Conseil d'Etat）を頂点とする行政裁判所（参考（４））の果たす役割が大きい。民事や刑事を扱う司法裁判所系統とは独立して、行政裁判を専門に扱う行政裁判制度を体系的に整備しているのがフランスの一つの大きな特徴である。

行政裁判所と意思決定、市民参加のプロセスとの関連としては、以下の３つがあげられる。

- ① 公益宣言に関する訴訟
- ② 民意調査委員の指名
- ③ 公益性の事前チェック

①については、第２章の「公益宣言と民意調査」でも述べたが、公益宣言の取消を求める訴訟を起こすことが可能である。民意調査の手続きの瑕疵については、公益宣言の取消訴訟で処分取消事由として主張できるに止まる。管轄裁判所は、国務院の議を経る公益宣言の場合には国務院、その他の公益宣言の場合には当該地区の管轄地方行政裁判所となる。1971 年の「東部ニュータウン事件」以来、行政裁判所における公益性の審査では、当該事業がもたらす利益と不利益を比較考量することが行われている³⁵⁾。ただし国家的な大規模事業についてはほとんど取消判決はなされていない。

②については、土地収用法に基づく民意調査では、民意調査委員の指名は県知事が行うことに

なっていたが、1983年のブシャールド法に基づく民意調査では、行政裁判所が民意調査委員を指名することとなった。これにより民意調査手続きの客観性と中立性がより一層高められたと言える。

③については、民意調査委員の意見が否定的な場合と賛成であっても大規模事業の場合は国务院の議を経る首相デクレで公益認定の決定を下さなければならないことが定められている。行政裁判所は、専門的な見地から公益性をチェックする外部機関としての機能も担っていると言える。

ただし、フランスの意思決定、市民参加のプロセスでは、検討結果やプロセスの経緯等を広く一般の市民に公開することによって透明性を高める努力がなされるようになってきた。しかし、フランスの行政においてはもともと積極的に情報を公開する体質があったわけではないため、情報公開に関しては抵抗もあった²³⁾と言われている。これについては、1998年に「環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参加、及び司法へのアクセスに関する条約（通称オーフス条約、参考資料－3）」がEU全体の取り決めとして採択されるなど、外部からの圧力も大きかったと言われている。

フランスの市民参加は客観性、中立性、透明性を高めることを主な目的として、近年、急速に改良が進められてきたが、フランスの一つの大きな特徴として、このような改革は法律の設立や改正を通じて行われることだ。時代背景の変化に柔軟に対応して、次々と法律も変化する。このような法律の考え方の歴史的背景にはローマ法を起源に持つ大陸法と呼ばれる法律の考え方がある。一方、イギリスやアメリカを始めとする国は地域ごとの慣習や不文法の中に法律があるという自然法の考え方に基づいている。これらの国では裁判の判例が中心となる。日本においては明治時代にはドイツやフランスといった大陸法の諸国をお手本として日本の法体系を構築していたが、戦後アメリカ指導の下、新しい自然法の体系が入ってきたため、両者が混在した非常に複雑な社会システムとなっていると言われる。

（４）フランスの協議の特徴とその背景

最近ではフランスでも構想段階の公開討論や都市計画法により位置づけられているコンサルテーション、さらには任意で行われている協議など、公共事業の計画プロセスに一般の市民が参加する大小様々な協議が行われるようになってきている。協議の形態は様々であるが、共通して言えることは、意見の一致という意味での合意を得ることはほとんど意図されていないということだ。フランスの市民参加研究の第一人者である Jean-Michel FOURNIAU 氏によれば、「フランスでは、コンセンサスにつながるような会議というのはない。どこまで合意して、どこまで反対なのかを確認するというのが会議の主旨」。また、ガロンヌ川整備・調査連合会（SMEAG）のヒアリングにおいても、「（公開討論の中の）協議においてコンセンサスにつながったものはないと思う。コンセンサスを得るといえるのは空想でしかない」という意見も聞かれた。FOURNIAU 氏はさらに、「賛成、反対で対峙していた人々が一つ場で話し合うことだけでも前進。それぞれの主張を対立させて生活するのがフランスの文化的背景にある」と指摘する。フランス人の国民性（参考（２））は個性の違いを尊重し、個人主義であり、自分の意見を積極的に主張する傾向が強いと言われている。そのため、譲歩や調整によって妥協点を模索するような協議のやり方は不向きであり、意見の一致という意味での合意は図られにくい。フランスの協議の目的は、市民の様々な意見を聞くこと、情報の共有によって誤解や憶測を修正することに力点が置かれ、手続き的な公正さを確保するとともに、合理的な意見があれば、計画案に反映するということである。協議の場に参加した参加者は非常に積極的に発言する。ただし、行政は計画案についての合理性についても依然として強いこだわりがあるため、出されたすべての意見を反映するということは考えにくい。よって、協議の場で結論を出すようなことはほとんどなく（通常は出された意見が網羅的にまとめられるか、それに加え、第三者委員の総括的な意見が述べられる）、最終的な決定は、あくまでも意思決定者に委ねられる。このようにフランスの意思決定、市民参加の制度、形態は国民性に合ったものになっていることがわかる。

協議の場への参加者は、公開討論などは広く一般の市民に参加機会が開かれているものの、参加者は、事業の直接の利害関係が中心で、発言も個人の利害に関係することが多いと言われている。特に PLU や PDU といった都市計画（第２章参照）の策定段階におけるコンサルテーション等では、利害関係も明確でないことから、一般に協議の場への参加者や出される意見も少ないという。関心が低い場合は、民意調査で一軒一軒回ってアンケート調査を行う場合もあるそうだ。フランスでも積極的に声をあげないサイレントマジョリティーの問題は意識されており、「少数の反対派の意見が大きい場合があるが、住民の意見を代表しているとは言えない。公開討論、協議の主旨は多くの人の意見を聞くことであり、最終決定は事業主体の責任である」との意見も聞かれた。このような悩みは日本でも共通するところである。

最近では、フランスにおいても第３章で紹介したようにファシリテーターの導入や社会心理学者からのアドバイスなど、協議の進め方も様々な創意工夫がされており、「市民参加には当初抵抗があったが最近慣れてきた（ヒアリングより）」という行政職員の声も聞かれる。また、都市計画・交通・公共施設研究所（CERTU）や国立運輸科学安全研究所（INRETS）といった国の研究所や

土木評議会では、公開討論やコンサルタシオンの実践事例を分析し、ノウハウを蓄積することによって、マニュアル³⁷⁾³⁸⁾や研修等の形で現場へフィードバックするなど、市民参加手法の改善に向けた取り組みが進行中である（マニュアルは参考資料－４参照）。

（５）手続きの時間管理とその背景

フランスの市民参加の特徴として、協議の期間が厳密に法律で規定されていることである（２章参照）。例えば、構想段階の公開討論の実施期間は原則として４ヶ月。第３章で紹介したシャルラスダムの公開討論では、３ヶ月の期間に合計１０回の公開討論が実施された。その他にも民意調査や公開討論などの公式の手続きには厳密な時間制約が法的に定められている。このように、時間的なマネジメントが難しいと思われる市民参加や合意形成の時間管理を可能としている要因として、以下の３点が考えられる。

一点目として、前述のように協議の場で合意を得ることを目的としていないことがあげられる。協議の場で結論を出すことを目的としてしまうと、決着の目途がつきにくい。フランスでは意見を出し尽くすことを目的としているため、時間が区切りやすいと考えられる。

二点目として、社会的関心の高い事業などでは、法定協議以外の任意の協議も頻繁に行なわれていることがあげられる。例えば、リヨン－マルセイユ間の地中海 TGV の計画では大小合わせおよそ 2,000 回の協議が行われたと言われている。限られた時間ではしつこくない議論を任意の協議の場で行うことによって、法定協議の時間制約を補完しているとも考えられる。

三点目は、議会による間接民主主義が有効に機能していることが考えられる。フランスの基礎自治体はコミューン（参考（５））と呼ばれ、小規模であり、数が多いことが特徴である。コミューンはフランス全土で３万 6,000 以上あり、そのうちの約 9 割が人口 2,000 人以下の規模である。コミューンの議会の議員数は日本のそれよりもはるかに多いと言われている。しかし議員は原則無償であることが大きな特徴である。また、コミューンの首長はメール（maire）と呼ばれ、コミューン議会によってその内部から選出される。メールはコミューン議会の議長であるとともにコミューンにおける国の代表である。日本では市町村長は市民の直接選挙によって選ばれ、議会の議長と首長は別である。フランスでは基礎自治体の規模が小さく、議員が多いため、議員が市民に近く、その議員の代表として首長が選出されるため、市民と議会、議会と首長が日本よりも連動していると考えられる。すなわち、民意を日常的に反映しやすい間接民主主義の形態であることが推察され、議員を通して行政に働きかけていることが、市民参加のプロセスと補完し合っていると考えられる。

（６）公益宣言後の円滑な事業の実施とその背景

前述の（１）～（５）に見てきたように、フランスでは歴史的経緯や風土、国民性に合わせた意思決定プロセスと公正な手続きとしての市民参加のシステムを構築してきた。その中で、市民は意見を述べあい、議論をし尽くすことによって、納得が形成される様子が見てとれる。しかしながら、どのような計画や事業においても最後まで反対者は残るものである。我が国においても、一部の反対者によって事業がストップしている例が多くみられる。特に日本では都市計画決定や事業認定が出された事業でも、用地交渉の段階で難航し、事業が進まないというケースが多いと言われるが、フランスでは、公益宣言が出されれば用地取得等で難航することはほとんどないという。公益宣言後の用地取得やその後の事業実施の段階でどのような工夫がなされているなか、フランスの円滑な事業執行の背景について以下で考察する。

まず、日本に比べ、土地の収用が実施しやすいことがあげられる。一般に公益宣言に対する認識が高く、一旦公益宣言が出されれば、土地の収用に対する世論の抵抗感は日本よりも少ない。よって、土地の収用は日常的に行われている。フランスでは 1950 年代から 60 年代にかけ、戦後の建設ラッシュと市街地の拡大を背景として、土地の公的取得の必要が高まり、公的取得を容易にする各種の土地制度改革が行われた³⁾³⁶⁾。民意調査から公益宣言、その後の補償額にいたるまでのプロセスの迅速が図られ、民意調査の開始以降は行政手続と補償額算定手続きを平行して進めることが可能となった。また、土地の取得額抑制のため、土地の投機による地価上昇や開発利益による土地の値上がり分を許さないような補償額の設定がされている。さらに、土地の先買権（参考（６））も土地の公的取得を容易にしている。用地交渉は基本的に任意交渉で解決するが、訴訟になるケースも多いという。オルレアンの LRT（新型高速路面電車：Light Rail Transit）事業では用地交渉を行った 145 件の地権者は示談で合意。9 件が係争となり、裁判所での決着となったという。

二点目として、公共事業、行政に対して否定的な世論は少ないことがあげられる。個別の事業の賛否はあるが日本で言われているような公共事業一般に対しての批判的な論調はない。フランスでは全国紙の新聞はあまり読まれていないため、他地方の情報が日本ほど豊富ではない。地方紙は地元プロジェクトに対しては、賛成意見、反対意見の両方を紹介することが多く、中立的であることも世論形成の一因と考えられる。

（７）フランスの意思決定・市民参加制度のまとめ

本章では、現在のようなフランスの意思決定と市民参加の制度がフランスの社会で機能している理由とその構造や特徴について、歴史的経緯や社会背景、国民性等から考察を試みた。

その結果、以下のような特徴とその背景が整理できた。

フランス型の意思決定は、事業の種類にかかわらず、公益性が求められる事業については、意思決定権者が合理性の観点から責任を持って決定を下し、当該事業に公益性があると宣言するような特徴を持つ。このような意思決定方法の背景には、フランスでは古くから、公益性は、合理性によって発見され、合理性に裏打ちされた厳密なアプローチが、意思決定における恣意性を排除すると考えられてきたからである。行政職員の意識には、自分たちが市民の代表として、公益性のある事業を責任を持って行うという自負心が強く、その背景には、世界でも有数のエリート主義教育制度の下で選ばれてきたということも、彼らの意識を形成する一要因となっていると考えられる。また、歴史的には、フランスは、長期にわたり、王による国の統治がなされてきたことも、現在の意思決定方法に受け継がれているものと考えられる。

しかし、このような代表者による意思決定は、その決定が独善的になる恐れがあるため、フランスでは必ず意思決定と第三者によるチェックはセットとなっている。公益宣言前に市民の意見を聞く民意調査は、古くから民意調査委員という第三者によって行われ、民意調査委員自身によって事業に対する意見も述べられる。また、日本には存在しない行政裁判所という機関が事業の公益性をチェックする役割や民意調査員を任命する権限も持っている。

このように、代表者による意思決定は、利害関係を持たない第三者によるチェックを受けることにより、客観性を確保してきたが、近年、フランスでも事業の正当性に対する疑問や市民の環境意識の高まりを受け、決定プロセスの公正さや透明性をさらに高める努力がなされてきた。情報開示や事業の構想段階から誰でも参加し、意見を述べることができる公開討論の導入など、一般の市民とコミュニケーションを図ることにより、透明性や手続きの公正さを高めるプロセスがフランスでも重要視されるようになってきた。

ただし、フランスの市民参加の場での協議の特徴は、参加者が積極的に自己の考え方を主張し、意見を出し尽くすことに重きが置かれ、意見の一致という意味での合意が形成されることはほとんどないことがわかった。このような協議の形態は、個人主義的な市民やあくまでも計画の合理性を追求する行政や技術者の意識といった国民性に強く依存すると考えられる。フランスでは、民意調査や公開討論といった公的な市民参加プロセスの他にも任意の協議も数多く行われていることや身近な間接民主主義の制度も意思決定に対する民意の反映に寄与していると考えられる。また、協議を長引かせない時間制約や公益宣言後の円滑な事業執行を確保する公的な土地取得の制度などの、事業プロセスマネジメント上の工夫がされている点も特筆すべきである。

フランスの意思決定・市民参加の制度はこのように、合理的でありつつも、行政官が市民参加に不慣れなことや手続きの負担が大きいなど、課題も多く、研究や人材育成の取り組みも行われているところである。今後、さらに改善がなされると考えられ、背景の違いを認識しつつ、フォローしていくことも重要となろう。

<参考>

(1) 国土

フランス本土は 22 の地域圏（4 つは海外県）、96 の県、329 の郡、3,876 の区、36,565 の市町村（コミューン）で構成されている。2001 年 1 月現在、フランス本土の人口は 5,900 万人で、この半世紀の間に本土、海外県を含めたフランスの総人口は 2,000 万人増え歴史上最も顕著な人口増を示した。しかし、70 年代を境に減速し、今日のフランスは日本同様に出生率の低下と平均寿命の伸びによる高齢化の問題を抱えている。この増加の割合は地域によって違いが見られ、フランス南東部では増加傾向にあるが、中部地方では減少が続いている。90 年代に増加した人口の 3 分の 2 近くは 5 つの地域圏〔ローヌ・アルプ（リヨン）、イル・ド・フランス（パリ）、ラングドック・ルーション（モンペリエ）、プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール（マルセイユ）、ペイ・ド・ラ・ロワール（ナント）〕に集中している。

(2) 民族・国民性¹⁵⁾¹⁷⁾

フランスでは、景観も人間の精神も、人種も家々の屋根も多種多様である。このため「フランス国民は確かに存在するが、フランス人という人種はいない」といわれる。歴史を遡れば、地中海人種、北欧人種およびアルプス人種の融合したケルトという民族集団形成の後に、ローマ、ゲルマン、ノルマンといった異民族の進入を経て、現在の「フランス人」が形成された。ケルト人からは個人主義を、ローマ人からは法と形式秩序への愛着を、ノルマン人からは進取の気性を受け継いだとされ、この人種的起源の複雑さはフランス人氣質の複雑さを生んだ。農民気質は現実主義と安全第一主義を、騎士道精神からは理想主義、個人主義を受け継いだ。こうした相反する傾向は、政治的な革命主義と保守主義の対立、良識と明晰さを愛し、形而上学的な深淵や夢を排する合理主義（幾何学的精神）と、幻想や直観、洗練された趣味の尊重の対立、陽気で即興的、社交性に富み、生活を享楽する抜け目のない機敏さと、衝動的で移り気であり、深刻な懷疑に陥りがちな不安定な性格の対立など、フランス人氣質を緊張のはらむものにした¹⁵⁾。

このほかフランス内の国境近辺には、ブルトン、アルザス、フラマン、バスク、カタランの 5 種族が古くから存在する。強力な中央集権国家体制の下で、言語統制を敷かれたブルターニュ、バスクや地中海北部、イタリア半島西方に位置するコルシカといった地域では今も独立運動が続いている。またフランスは 450 万人を超える移民労働者を擁する。2002 年 4 月の大統領選挙では当初の予想を裏切って極端な外国人排斥思想を振りかざす、極右政党（FN:国民戦線）党首ルペンが社会党ジョスパンを破り、決選投票に望むという大躍進を遂げた。結局、現職にあった保守政党「共和国連合」のジャック・シラク大統領が、ルペン党首を破り再選された。

(3) 教育制度¹⁷⁾

フランスの教育制度の特徴として、世界でも類を見ない「エリート教育制度」の保有が見られる。この制度は、厳しい選抜とエリート教育を実施しているグランゼコール（高等専門大学校）の制度に代表される。グランゼコールとは別個のフランス独特のエリート養成機関として有名で、

18 世紀中期に元来は各分野の専門技術学校として設立された。このグランゼコールの代表校としては国立行政学院（ENA : Ecole Nationale d' Administration）が有名である。ENA は元来の縁故や財力により独占されていた、高級官僚の閉鎖性を排除する為に設立されたが、今ではフランスの中央主要官庁幹部の大半がこの ENA の OB で占められるまでになり、前シラク大統領もこの ENA の出身者として有名である。現在、建設、電気、機械などの技術者資格（ディプロマ）を付与するグランゼコールは 240 ほど有り、大学付属のインスティテュートも含む。

また、これらエリート層の学生時代の成績はしっかりとランク付けがなされ、その後の進路や社会に出てからも出身校やその成績が、人を判断する大きな要素となり続けるという「エリート教育・社会制度」の徹底振りが見られる。

（４）行政裁判制度

【概要】

フランスには私法関係を司る司法裁判所系統とは別系統の行政裁判を専門に扱う行政裁判所が置かれている。行政裁判の第一審である地方行政裁判所(tribunal administrative.)が全国に 22 カ所、控訴審として行政控訴審（Cour administrative d'appel.）が全国に 5 カ所、行政最高裁判所として国務院（Conseil d'Etat）が 1 カ所設置されている。行政裁判所の裁判官は、司法官ではなく、現職の行政官や国立行政学院（ENA）出身者が起用され、公務員の身分を持ち、行政法にも実際の行政活動や実務にも明る¹⁴⁾。

【歴史】

フランスでは革命前のアンシャン・レジームの時代に王権行政に対して司法を司る高等法院（パルルマン）が執拗に介入したことにより、行政活動に支障を来したことへの不信感から、革命期の人々は 1790 年 8 月 16-24 日法により、司法作用と行政作用の厳密な分離を定めた。さらに、1799 年には、ナポレオンによって行政争訟の裁断に関する諮問的権限を有する期間として、国務院（Conseil d'Etat）を創設した。1806 年には国務院の内部組織として訴訟委員会が設けられ、さらには 1872 年 5 月 27 日付の法により、国務院は、自らフランス国民の名で裁判判決を下す権限を持った独立した裁判期間となった。リヴェロ⁴⁰⁾によれば、「フランスの裁判所は司法権に属する司法裁判所（民事裁判と刑事裁判を扱う）と個人の法的対等性という公理が民法の土台にあるのに対して、行政は公益の守護者として、私的意識が抵抗しても公益の実現を保障できるのでなければならない。・・・フランス的感觉では、アングロ・サクソン人の大部分がたやすく認めるように、行政も個人と対等の立場に置かれるといったことを想定することは、容易になしえないのである³⁹⁾」。というように、フランスにおいては、公益を司る行政は裁判においても個人と明確に分離するという歴史的背景がある。フランス型分権システムの特徴は、前述のように、アンシャン・レジームの時代の司法権への不信感から立法権優位の構造。ちなみに、イギリス議会への抵抗から独立したアメリカの分権構造は三権を同格と考える。

【我が国との比較】

現在日本には行政裁判所は存在しない（大日本帝国憲法の下にはあった。日本国憲法第 76 条第

2 項によって特別裁判所の設置が禁止されたため、司法権に属する最高裁判所以下の家庭裁判所を除く各裁判所が行政事件をも扱うこととなった。

橋本²⁷⁾²⁸⁾によれば、フランスでは 1980 年代から約 15 年にわたって 2000 年には 800 条弱の条文を持つ体系的な行政裁判法典が整備された。これにより民事訴訟法典と並立する姿が作り上げられた。一方日本の行政事件訴訟法は 45 条までしかなく、同法に規定がない部分は民事訴訟の例によるとして、訴訟手続の遂行に関する規定の大部分を民事訴訟に委ねたかたちとなっている。なお、日本では行政法に詳しい裁判官、弁護士が少なく、1998 年から司法試験科目からも行政法ははずされてしまった。

このような裁判所のシステムの違いにより、フランスでは行政行為のチェックを行政裁判を専門に扱う行政裁判所が担っているのに対し、我が国では、司法裁判所で私法に準じた形で行政事件に関する裁判が行われている。一方で、フランスでは、特別行政裁判所を除く第一審行政事件として年間 10 万件程度提起されていることから、裁判の多さも問題となっている。

(5) 地方行政と議会制度¹⁴⁾

【概要】

フランスの地方自治体はコミューン (commune)、県 (département)、州 (région) に分かれる。基礎自治体であるコミューンは小規模であり、数が多いことが特徴である。コミューンはフランス全土で 3 万 6,000 以上あり、そのうちの約 9 割が人口 2,000 人以下の規模である。県はフランス全土で 100 (本土 96、海外県 4) あり、各県の面積は、およそ 5,700km²を標準としている。州は 1982 年の通称地方分権法によって創設され、その数は 26 (本土 22、海外州 4) である。フランスではその他にコミューン間の共同体である広域行政組織がある。広域行政組織にはコミューン共同体、都市圏共同体、事務組合など様々な形態がある。例えば事例で紹介したガロンヌ川整備・調査連合会 (SMEAG) や交通統合機関 (AO) も広域行政組織に含まれる。このように柔軟な統合行政体を組織していることもフランスの行政組織の特徴である。

【議会】

コミューンの議会は 6 年に一度全国一斉に選挙があり、直近の選挙は 2001 年 3 月に行われた。議員定数はコミューンの人口規模に応じて地方自治法典によって定められており、人口あたりの議員数は日本のそれよりもはるかに多いと言われている。しかしコミューン議会の議員の職務は原則無償であることが大きな特徴である。また、コミューンの首長はメール (maire) と呼ばれ、コミューン議会によってその内部から選出される。メールはコミューン議会の議長であるとともにコミューンにおける国の代表である。日本では市町村長は市民の直接選挙によって選ばれ、議会の議長と首長は別である。

(6) 土地法制

【土地収用法】³⁾¹⁶⁾³⁶⁾

土地収用法の起源は、1789 年の人権宣言第 17 条の「財産権は神聖な権利であり、公的必要性

を明らかに満たした場合を除き、事前の正当な補償がない限り、誰しもこれを奪うことができない」という規定にさかのぼることができる。また民法典第 545 条は、「何人も、公益 (utilité publique) を目的としてかつ事前の正当な補償を支払われるのでなければ、その所有権を譲渡することを強要されない」と定めている。収用の適用範囲はその後拡大の一途をたどる。20 世紀に入ると、戦後の住宅建設のラッシュと市街地の拡大を背景として、土地の公的取得の必要が高まる。抜本改正がなされた 1958 年法では、収用の事業目的に関して、従来の限定列举主義を廃し、事業の公益認定をすべての行政庁の決定にゆだねるものとした。これにより、「一般的利益 (intérêt général) の観点から必要と判断される諸事業が収用の適用範囲となった。

手続き的な基本的構造の規定は 1810 年の法律にさかのぼることができる。収用の手続きは行政手続きと司法手続きに大きく二つに分けることができる。行政手続きは、第 2 章で述べた①民意調査、②公益宣言、③地片調査、④収用許容決定、が含まれる。司法手続きは、⑤収用命令、⑥補償額決定が含まれる。行政手続きの審査や裁判については、行政裁判所の管轄であり、司法手続きについては、司法裁判所の管轄であるというように、土地収用に関する審査や裁判においても司法と行政が分離されているのがフランスの大きな特徴である (参考 (4) を参照)。なお、1958 年の法改正により、民意調査の開始以降は、行政手続きと補償額決定手続きとを平行して進めることが認められ、収用手続きの迅速化が図られた。

また、用地取得額上昇を抑制する工夫も 1960 年代を中心になされてきた。後述の土地の先買権もその一つだが、1962 年の土地収用法の改正により、収用補償における財産の価額評価は、民意調査開始の 1 年前と定められたが、非収用者にとって余りにも厳しいということで、1965 年の法改正では、補償額に関する第 1 審判決の日と定められた。ただし、民意調査開始の 1 年前以降の地価の変動は、①公益宣言を申請している公示の予告、②土地利用規制の変更の見通し、③手続開始前 3 年間の公共事業実施に起因する場合には、補償の対象とならない。

【土地の先買権 (droit de préemption)】^{3) 36)}

土地の先買権とは、土地の譲渡が行われる場合に、先買権者 (公的主体) が一定の行政目的に必要な土地を予定されていた譲受人を排除し、先買権者が優先して土地の所有権を購入できる制度のことを言う。土地の先買権は 1958 年の行政立法 (デクレ) によって、優先市街化区域 (ZUP) の創設とともに導入された。先買権は土地の公的取得に先行する土地投機を抑制するための手段として導入された。その後、1962 年の長期整備区域 (ZAD) の導入により、整備区域内だけでなく、整備予定ではあるが、実施未決定の区域についても先買権が認められた。また、1967 年には特定の行政目的には必ずしもとらわれない保留地についても先買権が広がった。このように、先買権による土地取引規制は拡大・強化が図られてきた。

土地の先買権と収用権の違いは、収用権が土地所有者が財産を放棄したが行き行使する権利であるのに対し、先買権は、土地所有者が土地の売却をする意思がある場合に効力を持つため、売却しない自由を侵害しないという意味で収用権よりも穏健な制度と考えられる。

第5章 日仏比較と「日本流」合意形成の構築に向けて

本研究では、第2章でフランスの意思決定・市民参加制度を概観し、第3章では道路、河川、都市の様々な事業における市民参加の先進的な取り組みを紹介し、第4章においては、フランスの意思決定・市民参加制度を取り巻く社会背景や国民性について整理した。まとめとなる本章では、フランスの意思決定・市民参加制度の特徴を社会背景や国民性ととともにまとめるとともに、我が国のそれと比較することにより、類似点や違いを明確にすることにより、我が国にあった意思決定・市民参加制度のあり方に関する示唆を得ることを目的とする。

(1) 日本の市民参加の経緯と現状

我が国の社会資本整備の意思決定プロセスにおける市民参加は、1968年に都市計画法が改正され、都市計画決定手続きに公告・縦覧の手続きが導入されたのを皮切りに、1984年には、環境影響評価実施要項が閣議決定され、環境影響評価プロセスにおける参加手続きが導入された。なお、環境影響評価は、1997年に法制度化された。同じく1997年には、河川法が改正⁷⁾され、河川整備計画策定において住民意見を反映させるプロセスが導入された。また、道路行政においては、2001年に事業の構想段階におけるPI（パブリック・インボルブメント）プロセスの導入提言が道路計画合意形成研究会²⁵⁾によりなされた。それを受け、翌年、国土交通省道路局は、「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」⁹⁾を作成した。一方、平成2001年6月の土地収用法の一部を改正する法律案に対する附帯決議や同年9月の経済財政諮問会議で決定された改革工程表等において、公共事業の構想・計画段階における住民参加等に関するガイドラインの整備を図ることが盛り込まれた。さらに2003年に入ると、その流れを受け、国土交通省所管の公共事業全般を対象とした「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン」¹⁰⁾が出されるなど、公共事業における市民参加の取り組みが活発化している。

合意形成、市民参加に関するこれまでの取り組み

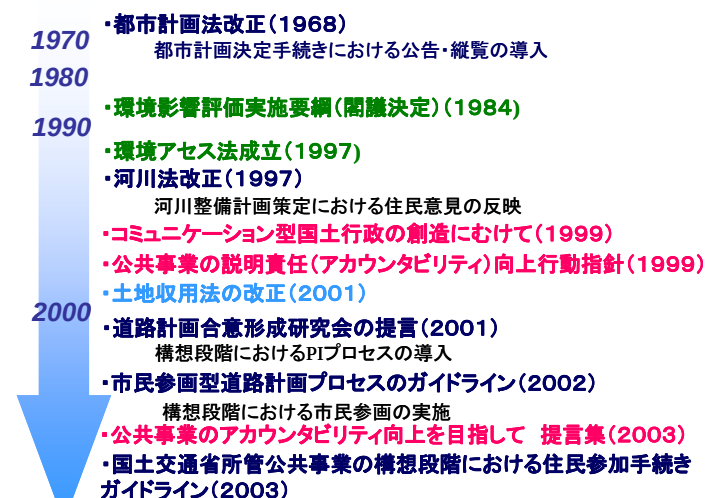


図5-1 合意形成、市民参加に関する日本におけるこれまでの取り組み

事業の構想段階における市民参加は、港湾や空港といった分野でも個別にガイドラインが整備され、それに沿った取り組みも始まっている。事業の早い段階からの市民参加が法律やガイドラインで位置づけられている一方で、管理運用段階では、市民がインフラの管理の一部を任されるボランティアサポートプログラムや NPO（特定非営利組織：Nonprofit Organization）等との連携など、市民と行政の連携、協働の取り組みが見られる。

事業分野 事業プロセス	【住宅】	【都市】	【道路】	【河川】	【港湾】	【空港】
上位計画	社会資本整備重点計画に対する国民意見の反映【社会資本整備重点計画法】					
構想段階 (概略計画決定)	市町村の都市マスタープランに対する住民意見の反映【都市計画法】			国土開発幹線自動車道の建設線の基本計画に対する利害関係者意見の反映【国土開発幹線自動車道建設法】		
	【国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン】					
	公共事業の景観計画に対する国民意見の反映【景観法】					
			【市民参画型道路計画プロセスのガイドライン】	河川整備計画策定における関係住民意見の反映【河川法】	【港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン】	【一般空港の整備計画に関するパブリック・インボルブメント・ガイドライン（案）】
				海岸保全基本計画策定における関係住民意見の反映【海岸法】		
計画段階	環境影響評価手続きにおける住民意見の反映【環境影響評価法】					
	都市計画決定手続きにおける住民意見の反映【都市計画法】					
事業化段階	事業認定手続きにおける利害関係者意見の反映【土地収用法】					
	・土地区画整理事業の計画に対する関係権利者意見の反映【土地区画整理法】 ・市街地再開発事業の計画に対する関係権利者意見の反映【都市再開発法】					
設計段階	事業説明会					
用地取得段階	用地説明会、個別用地交渉					
施工段階	工事説明会					
管理・運用段階	・ボランティアサポートプログラム ・管理計画策定への参画 ・満足度調査 など			・ラブリバー ・アドボクリバー ・要望・苦情等の提言(川の相談室) など		
その他	パンフレット・HP等による情報提供・HP、E-mail等による意見提出・総合学習、出前講座等					

図 5-2 合意形成、市民参加に関する法令等¹⁹⁾

社会資本整備の意思決定プロセスにおける市民参加はこのように様々な取り組みがなされている中で、以下のような多くの課題も顕在化してきた。

- ・意思決定と市民参加プロセスの乖離
- ・市民参加の目的が不明確
- ・用地取得の難航（総論賛成各論反対）
- ・意思決定プロセスの不透明性
- ・サイレントマジョリティーの存在
- ・公共事業に対する世論の逆風

より計画の早期の段階から、市民が参加することが計画の下流側での合意形成にプラスの効果をもたらすという期待から、市民参加の取り組みが積極的に行われるようになってきているが、市民参加の目的が不明確であったり、そこでの議論と最終的な意思決定が乖離するケース、あるいは、落としどころが見えず、話し合いが長引くケース等が見受けられる。

また、市民参加によって計画案を作り上げても、下流側の用地取得で難航する事例は依然として残されている。サイレントマジョリティーの問題や公共事業全般に対する否定的な意識も大きな課題である。

（２）日本人の国民性と合意形成

前章では、フランスの意思決定や市民参加の方法が歴史的経緯や国民性に起因していることが確認できた。今後、日本の意思決定プロセスをより良いものにしていくためには、日本の社会的・歴史的背景や国民性を踏まえつつ、日本に合ったやり方を構築していくことが重要である。そこで、以下では、集団的な意思決定や合意形成と関係があると思われる日本人の国民性について考察する。

林²⁹⁾は、国民性とは、「ものの見方、考え方、感じ方 (belief systems, the way of thinking and sentiments) に関する集団特性(collective characteristics)である」と定義している。また、林は、国民性の考え方に関して、「色々の調査を行っても各人の考え方はかなりバラバラである。しかし人々が集まり社会が形成されるとそのバラバラの考え方が積み上がっていき、相互干渉を経て一つの集団的特性が形成されてくる。それは個人を超えての集団的特性の形成というべきものである。ものの見方、考え方、感じ方を土台に考えれば国民性（時には民族性）というものになる。社会的事項に関して言えば世論となる」と述べている。本稿でも、林に従い、個人個人や地域によってバラツキはあると考えられるが、フランスとの比較のため、合意形成や意思決定に関連すると思われる事項に関して、日本人の国民性、国民意識を近年の社会背景を踏まえて考察する。

1) 民主主義の浸透と政治不信

統計数理研究所では、日常的な場面における普通の日本人の態度や心情等について統計調査を行い、日本人のものの見方や考え方の特徴を計量的に明らかにすることを目的として、1953年（昭和28年）から、5年おきに、「日本人の国民性調査」を行っている。表5－1は、その中から日本人の民主主義に対する意識の変遷を示している。これによると、1960年代から90年代にかけて、一貫して民主主義の肯定派が増加していることがわかる。ところが、表5－2によると、間接民主主義によって選出された政治家に政治を任せるべきかという問いに対しては、1953年の第一回調査以降、反対が増加し続けてきた。個人の自由な意思を尊重する民主主義には賛同するものの、政治や政治家に対しては、強い不信感がうかがえる。政治家による政治においては、自分たちの意思が反映されているという実感が湧きにくくなっていることや、政治家の不正行為等の報道も不信感の要因と考えられる。

表5－1 「民主主義」はよいか

	よい	時と場合による
1963年	38%	49%
1968年	38%	52%
1973年	43%	46%
1978年	－	－
1983年	－	－
1988年	－	－
1993年	59%	33%

（表5－1、2は、黒田⁵⁾より）

表5－2 政治を優れた政治家に任せるべきか

	賛成	時、人による	反対
1953年	43%	9%	38%
1958年	35%	10%	44%
1963年	29%	13%	47%
1968年	30%	10%	51%
1973年	23%	15%	51%
1978年	32%	－	58%
1983年	33%	－	60%
1988年	30%	－	61%
1993年	24%	－	68%
1998年	26%	－	67%

2) 行政不信と公共事業に対する批判

図5-3と表5-3は、国土技術政策総合研究所建設マネジメント技術研究室で、2002年と2003年に実施された公共事業に関する意識調査結果である。図5-3は、インターネットによる600人の女性を対象とした行政に対する信頼度を聞いた調査結果²⁰⁾を示している。これによると、80%以上の人が「全く信頼していない」、「信頼していない」、「あまり信頼していない」のいずれかに属し、行政に対する不信感がうかがえる。また、表5-3は、同じくインターネットを通じ、女性500人を対象にした「公共事業と聞いてイメージする言葉」を挙げてもらった結果¹⁾³⁴⁾を示している。その結果、無駄等のネガティブなイメージの言葉が上位に入ったほか、政治家との関係も強くイメージされていることがわかった。以上の結果からもわかるように、行政や公共事業に対する国民のイメージは概して、芳しくない。我が国の公共事業を取り巻く、このような結果の背景としては、近年の財政逼迫、談合などの公共事業に関わる不正行為、地球環境に対する負の影響などが公共事業に対する負のイメージとともに、公共事業に携わる行政への不信感として現れたと推察される。フランスでは、公共事業や行政に対し、日本のような批判的イメージはほとんど聞かれぬ。日本の公共事業を取り巻く前述のような状況は、合意形成のあり方を考える上で、認識すべき重要な前提条件と考えられる。

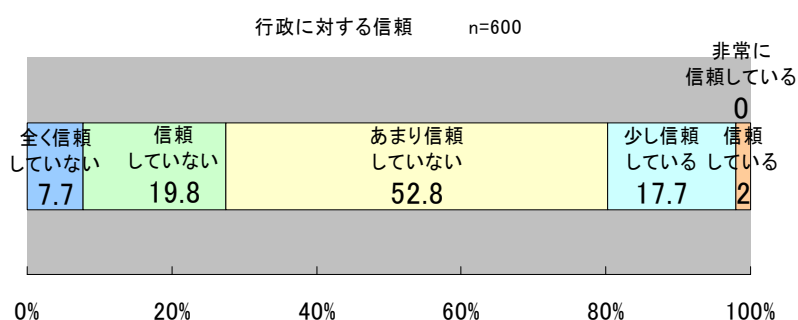


図5-3 行政に対する信頼

表5-3 「公共事業」のイメージ

順位	言葉	人数	想起率
1	税金	103	20.6
2	道路工事	101	20.2
2	無駄	101	20.2
4	堅い	88	17.6
5	無駄遣い	79	15.8
6	道路	76	15.2
7	政治家	68	13.6
8	工事	60	12.0
9	役所	57	11.4
10	環境	55	11.0

3) 人間関係の重視

前述の1953年から実施されてきた「日本人の国民性調査」からわかってきた大きな知見の一つとして、この半世紀の間に1)で紹介した民主主義感や政治に対する意識のように大きく変化しているものもあるが、一方で、戦後ほとんど国民意識が変化しなかった項目もあり、その代表が人間関係観(坂元(2000))だという。それでは、日本人の人間関係観とは、どのようなものであろうか。表5-4は、坂元¹³⁾でも紹介されている総務省青少年対策本部が0-15歳児の両親を対象に日米韓3カ国で1995年に行った「子供と家族に関する国際比較調査」の結果である。「自分の子供に、将来どのような性質を持つ大人になってほしいと思うか、3つまで選べ」という質問に対する回答を、選択率の高い順に並べた結果を示している。これによると、日本では、「他人のことを思いやる心」、「規則を守り、人に迷惑をかけない公共心」が1位、2位に入った。アメ

リカは、「責任感」、「公正さや正義感」。韓国は、「礼儀正しさ」、「責任感」が1位、2位となった。その他の調査結果からも同様の結果が得られており、日本人が他人との関係を重視していることがわかる。特に人間関係の中でも仕事や友達関係、近所づきあいなど、顔の見える間柄を重視することも指摘されている。表5－4の結果は、周囲の人とうまくやっていけるかどうか、その後の人生を幸せに送っていけるかどうかということに決定的な重要性を持つと考えられているが故に、子供に対しては、周囲の人に配慮できる人間になってもらいたいという思いが込められているように思われる。坂元によれば、「人間関係に対する配慮が全ての規範に優先される可能性がある・・・(中略)・・・国際比較の観点からすれば、日本人の人間関係観は特異であり、したがって、それこそが国民性の神髄であることを示唆しているように思われる」と考察している。

ちなみにアメリカで2位に入った「公正さや正義感」は、日本では、13項目中10位であり、重要性が低いことがわかる。むしろ日本人には、公正や正義といった概念が理解されにくい概念であるともとれる。意思決定や合意形成のあり方を考える上で、欧米では、手続きの公正さを高める努力がなされているが、日本においては、手続きそのものよりも手続きを実施している相手を信頼できるかどうかということが、重要な要因となりうることが推察される。

表5－4 子供に望む性格特性
(「子供と家族に関する国際比較調査」(総務庁青少年対策本部²²⁾)より)

(%)

順位 国名	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
日本	他人のことを思いやる心 62	規則を守り、人に迷惑をかける心 45	責任感 40	礼儀正しさ 34	人前で自分の意見をはっきり言う力 30	忍耐強さや粘り強さ 18	協調性 17	自分で物事を計画し実行する力 16	金銭や物を大切にすること 12	公正さや正義感 11	独創性やはっきりした個性 8	落ち着きや情緒の安定 5	指導力 3
アメリカ	責任感 50	公正さや正義感 32	落ち着きや情緒の安定 29	他人のことを思いやる心 27	礼儀正しさ 26	指導力 25	規則を守り、人に迷惑をかける心 24	自分で物事を計画し実行する力 19	独創性やはっきりした個性 18	人前で自分の意見をはっきり言う力 15	金銭や物を大切にすること 14	忍耐強さや粘り強さ 9	協調性 6
韓国	礼儀正しさ 61	責任感 58	規則を守り、人に迷惑をかける心 32	自分で物事を計画し実行する力 29	人前で自分の意見をはっきり言う力 28	忍耐強さや粘り強さ 19	落ち着きや情緒の安定 15	協調性 13	指導力 11	公正さや正義感 10	他人のことを思いやる心 9	独創性やはっきりした個性 8	金銭や物を大切にすること 6

4) 日本人の価値観

欧米人が絶対的価値観を有するのに対し、日本人は相対的価値観を持つと言われる。黒田²⁾は、「日本人は強い個性を持たない、咲き乱れる桜の如く、個々はあるもののハッキリとは見えず群れの一部としか観察しがたい性質の「自己」、それが「日本の心」である」と述べている。さらに、「日本人は、絶対的なものを避け、相対的な世界しか見えなくなりがち傾向がある。真実は「羅生門」(参考(1))にあるように、絶対的でなく、人々の見方によって違うというところから由来している。日本語の世界観は、古代ギリシャのプタゴラスに代表される、ソフィストの世界観に似ている。それはアリストテレス理論に基づく近代世界文化と対照的世界観である」と分析している。

堀田³⁾は、合意形成の前提となる3つの理念を以下のように分類している。

- ①温情主義：社会がどのような選択をすべきか。例えば道路整備事業をどの程度、どのように行うべきか。これらに関する合理的な解は客観的に存在し、しかもそれを一番知っているのは当該分野の専門家である。
- ②合意主義：各個人が自分の置かれている立場や信念の違いを、対話によって解決するプロセスを重視する。温情主義とは異なり、技術専門家の提案が常に合理的であるとは限らない。技術専門家はあくまで技術の専門家であり、日々の生活に関わる専門家は市民・住民である。
- ③多元主義：社会の善し悪しを評価する方法は多元的であり、社会全体にとって最適な解を定義したり見つけたりすることはそもそもできない。

フランスの公共事業の計画では、計画の合理性という絶対的な価値観が思考の前提とされていた。堀田の分類に従えば、フランスは温情主義ということになるだろう。近年では特に、客観的評価のよりどころとなる需要予測に対しても厳しい目が向けられている²⁶⁾。日本においては、そもそも絶対的な価値観を受け入れにくい国民性が関係していると考えることができる。今後の意思決定プロセスを考える上で、重要な視点であろう。

また、日本人は、欧米人に比べ、理性よりも情の占める割合が大きいと言われている。合意形成の実践の場面でも、計画の客観的な正当性や有用性を精緻に説明するよりも、担当者の熱心さが人の心を動かしたという事例も多く聞かれる。ただし、情だけで物事を決めるのは、限界があり、道理的にもいかにも受け入れがたい。人間関係を重視する日本人の意思決定プロセスでは、合理性に裏付けられながらも、人間同士のつきあいを通しての情の潤滑油も重要くらいの認識が必要であろう。

5) 意思決定と合意形成

日本の社会で集団的な決定をする際には、合意形成ということが暗黙のうちに必要と考えられているようなところがある。フランスでは前章でも説明したとおり、集団的な意思決定や協議の場で合意ということはほとんど意識されていない。谷口²⁴⁾は、「日本人の合意形成行動は、まず仲間になるという行為が基本になってきたといえます。まずお互いの気心を理解し合い、内輪となった上で感情的な一体感を伴って合意形成に持ち込むという集団的決定方法が一般的でした。」と指摘している。日本人の合意形成観は、前述のような人間関係を重視する傾向や相対的な価値

観とも関係していると考えられる。また、そのような日本人的特性があるために、個人的な意見を主張し合う、欧米人には到底なしえない複数の個人の間の合意という極めて難しい行為が可能となっていたと考えられる。合意形成による決定はコミュニケーションを通じ、Win-Winの結果に至ることも可能であり、決め方としての満足度も高いことも実証されている³⁰⁾。しかし、利益を被る主体と負の影響を被る主体が乖離しているような事業、あるいは、利害関係者が多数になるような大規模な事業における合意は、合意形成の得意な日本人をもってしても容易ではない。意見が対立したまま、いつまでも議論を続けていても、決まらないことによる社会的損失も見逃せない。このような事業では、合意形成を目指しつつも、最終的な決定をどうすべきか、また、決定後の円滑な事業執行をどう確保してゆくべきか、ということは我が国における大きな課題と言える。

(3) 日仏比較

前章までのフランスの意思決定、市民参加の制度、運用、また、本章の前半で述べてきた我が国の市民参加の現状とその背景となる国民性を表5-5にまとめる。

表5-5 意思決定と市民参加制度の日仏比較

大項目	小項目	フランス	日本
決定手続き	事業実施の決定	公益宣言（土地収用法）	事業認定（土地収用法） 都市計画決定（都市計画法）
	決定の外部チェック	国務院による公益性の審査	特になし
市民参加	(構想段階) ①名称、②法的根拠、③方法・特徴	①公開討論（1992年～）、②地域民主主義法、③第三者機関である CNDP または CPDP が協議を運営。一般の市民が誰でも参加でき、自由に意見を述べるができる。公聴会のような形態。CPDP によって報告書がまとめられるが、事業の賛否に関する意見は述べない。	①河川整備計画策定における住民意見の反映（1997年～）、②河川法、③同法 16 条の 2 では、「公聴会の開催等関係住民の意見を反映するための措置を講じなければならない」とされ、具体的にどのような方法で行うかについては、河川管理者が当該河川整備計画の内容や地域の状況等を踏まえて適宜判断すべきものとされている。
		①コンサルタシオン、②都市計画法、③具体的な方法については定められておらず、案件ごとに地元議会で実施方法を決定。	法律にはなっていないが、「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン」等で構想段階の市民参加を奨励
	(計画段階) ①名称、②法的根拠、③方法・特徴	民意調査：第三者の民意調査委員が市民の意見を聴取し、報告書にまとめる。聴取の方法は資料の閲覧と意見の記帳、公聴会などが行われている	事業主体が都市計画法や環境影響評価法で定められている公告・縦覧・公聴会を実施
市民参加の特徴	時間制約	公開討論の実施機関を 4 ヶ月、ブシャーロー法による民意調査は、1 ヶ月を下らず、2 ヶ月を超えない、などの時間制約が設けられている。	都市計画の案の縦覧は 2 週間、環境影響評価手続きの方法書、準備書、評価書の縦覧は 1 ヶ月などの時間制約が定められているが、構想段階の市民参加等では、時間制約は特に定められていない。ただし、各種ガイドラインでは、無駄に時間を浪費することを回避するために、時間目標を設けることを推進している。
	第三者の役割	各種法律で第三者の役割を規定。大規模事業の市民参加を運営する全国組織である CNDP は常任委員会。民意調査を実施する民意調査委員会はその都度、指名される。第三者が市民参加を主導的に運営するのがフランスの特徴。CNDP や CPDP は計画案に対する賛否の意見を述べないが、民意調査委員は賛否の意見を述べる。なお、CNDP が 2002 年から独立行政法人化するなど客観性、中立性を高める努力もなされている。	都市計画決定手続きでは、学識者等からなる都市計画審議会が設置されている。また、河川法においては、河川整備基本方針に対する河川審議会の意見聴取に加え、16 条の 2 で、河川整備計画の案の策定にあたって、必要に応じ、学識経験者の意見を聞かなければならないとしている。これまでは、第三者の役割は、専門的な立場から計画案に対して、意見を述べるのが主だったが、近年では、市民参加のプロセスを監視したり、自ら実施するような取り組みも見られる。
	透明性の確保	歴史的には、フランスの行政は情報の公開に対して消極的だったが、プロセスの透明性を高めるため、法律で情報の公開を徹底。公開討論や民意調査の実施にあ	非常に積極的な情報公開を行っている事例から、消極的な事例までまちまち。概して、プロセスの周知はこれまで消極的で、一般の認知度も決して高いとは言えない。

		たっても、積極的に参加を呼びかけている。オーフス条約など、EU 全体の透明性向上の方針の影響も大きい。	
市民参加 (非法定手続き)		説明会、公聴会、集会など様々な形で実施されている。1990 年代前半のリヨン－マルセイユ間の TGV 建設計画に対しては、計 2,000 回にわたる各種協議が行われたと言われている。	説明会、公聴会、協議会など様々な形で実施されている。行政主導のものから、住民主導のもの、行政、住民、NPO などの協働型も見られる。
市民参加の実施 状況	一般的な協議の 目的	意見を出し尽くすこと 正しい情報を提供すること	意見交換を通じ共通認識を構築すること、さらには、実施方針について合意が形成されることが望まれる
	プロセスの認知 度	比較的高い。民意調査や公益宣言は 200 年前から実施されている手続きなので、市民に浸透している。	低い。プロセスや意思決定が市民に見えづらい。市民には自分たちの手の届かないところで物事が決まっているという印象。
	市民の参加意欲	参加意欲は必ずしも高いとは言えないが、公開討論では、1,000 人以上集まった会場もあったように、一般に直接の利害関係がある場合など、関心の高い事業やテーマについては、積極的に参加し、発言する。ただし、サイレントマジョリティも多い。都市計画の策定等は直接の利害関係が発生しにくいので、概して参加者は少ない。	参加意欲は高いとは言えない。多くの事例では、参加者の多くが仕事をリタイヤした年齢の人が多く、若い人が少ないことも問題視されている。また、概して事業に賛成の人は参加意欲が低く、参加意欲の高い人は、反対者であるという傾向も見られる。河川や公園の整備等では、NPO を中心に積極的に計画策定プロセスに関わる市民もいる。
関連制度	用地取得	フランスでは用地取得で難航することが少ない。収用に對する世論の反発も少なく、頻繁に実施されている。土地の先買権など、土地の公的取得が実施しやすい法整備がなされている。日本に比べると強権的とも言える。	用地取得で難航するケースがこれまで多く報告されている。用地の取得は通常、個別交渉による任意取得が一般的で、土地の収用は最後の手段。収用に對する強権的なイメージのため、世論の反発も大きい。
	行政裁判	事業の正当性に関する裁判は、国務院を頂点とする行政裁判所が担う。行政裁判所は、私法を扱う司法裁判所と別系統の組織であり、行政裁判所の裁判官は、司法官ではなく、現職の行政官や国立行政学院（ENA）の出身者が起用され、公務員の身分を持ち、行政法にも実際の行政活動にも明るい。行政裁判所における事業の公益性の審査では、当該事業がもたらす利益と不利益を比較考量することが行われている。	日本には行政裁判所がない（大日本帝国憲法下には存在した）ので、司法権に属する最高裁判所以下の各裁判所が私法に準じた形で、行政事件に関する裁判を行っている。
国民性 国民の意識	個人の意識と社 会との関係	個人主義。他人に合わせることを嫌い、むしろ違いを主張したがる傾向。集団の中でも周囲の目を気にせず積極的に意見を述べる。	人間関係重視する傾向が強い。集団の中で孤立することを恐れ、周囲の目を気にする。特に学校や仕事、近所づきあいなど、身近な集団の中での人間関係に気を遣う傾向。
	価値観	形而上学的な深淵や夢を廃する合理主義。合理性に立脚した絶対的な価値観を持つ。	物事をはっきりと白黒つけたがらない曖昧さを持つ。絶対的な価値より相対的な価値を重視する傾向を持つ。

	政治・行政に対する信頼	政治や行政に対する信頼度は高いと言える。極端なエリート主義社会であり、エリートとその他の人々の区別を明確に意識している。エリートは自負があり、公益性の担い手としての意識も強い。自分をエリートでない意識している人々は与えられた仕事以上の事はせず、生活を楽しむことに時間が費やされる。よって、ストライキも頻繁に起こる。	近年、政治、行政に対する不信感が高まっている。技術力、能力に対しては、ある程度信頼があるものの、「自分たちのために都合の良いことをして、国民のためになっていないのでは」という意図に対して強い疑念があると考えられる。
	公共事業に対する意識	個別事業に対する賛否はあるが、公共事業一般に対する批判的な世論は少ない。マスコミも批判的な論調は少ない。	1990 年代頃から公共事業に対する批判的な世論が形成されている。マスコミも批判的な論調。主な批判の論点は「無駄な投資」。バブル崩壊後の不況や巨額の財政赤字も原因と考えられる。
	地域の結びつき 人間関係	個人主義の傾向が強いため、近隣のつきあいは少ない。近年では、アラブ系やアフリカ系などの多様な人種がフランスに居住していることも特徴。	近年では、都市部を中心にコミュニティが崩壊。仕事や近隣のつきあいから気の合う仲間や家族の結びつきへ移行しつつある。

（４）「日本流」の市民参加の構築に向けて

これまで我が国の社会資本整備の市民参加は、アメリカのPI（パブリック・インボルブメント）をはじめ、欧米の手法を少なからず参考にしてきており、一定の成果も得られていると考えられる。しかし、手法の発展経緯や社会背景の違いを顧みず、形だけの導入になると、逆に不信感を増長させることになる恐れもある。今後、日本における意思決定プロセスをさらに良いものにしていくためには、日本の社会背景や制度、歴史的経緯、国民性等に合ったやり方を構築していくことが必要である。

以上のような認識のもと、「日本流」の意思決定・市民参加の構築に向け、関連すると思われる日本人の国民性を社会背景とともに考察した。その結果、民主主義に対する肯定的な意見は、戦後増加の一途をたどっているが、政治家に対する信頼は低下していること、同じく、行政に対する信頼も低下しており、公共事業に対しても負のイメージが浸透していることが客観的なデータから確認された。政治や行政に対する不信感は、政治や行政と市民の距離が大きいこと、価値観が多様化しており、個々のニーズが十分政治や行政に反映されていないこと、不正行為等の情報が頻繁に報道されていること等が複雑に絡み合い、徐々に形成されてきたと考えられるが、フランスにおいては、政治や行政、あるいは公共事業に対する日本のような悪いイメージや不信感は、さほど聞かれない。日本の公共事業を取り巻くこのような状況は、意思決定プロセスや市民参加のあり方を考える上で認識しておかなければならない。

一方、日本人の意識の中で、人間関係観については、戦後ほとんど変化がないことがわかった。特に職場のつきあいや友人関係、近所づきあいなど、顔の見える距離の人間関係を重視する傾向は、諸外国に比べ強いことが諸データより確認されている。また、フランス人が合理性や絶対的価値観を重視するのに対し、日本人は、曖昧さや相対的価値観を持ち、理性に対し、共感や同情といった感情が個人の価値判断を形成する上で重要な役割を果たしているとも言われている。一方、日本人が集団的な意思決定を行う際には、相手との合意は不可欠なものであると認識し、皆が納得するような結果に至ることが好まれる傾向がある。フランスでは全く意識されていなかった、このような日本人の合意に対する志向は、前述のような人間関係を重視する性質や相対的な価値観を持ちがちな国民性に起因しているものと考えられる。以上のような国民性を勘案すると、日本人にとって、複数の人々に関わる公共的な問題についての何らかの決定を行うに当たっては、誰かの合理的な判断によって、その解決策が先見的に与えられたり、決定に至るまでのプロセスの透明性や客観性を高めるだけでは、当事者たちにとって真に納得のできるプロセスにはなりにくいと考えられる。納得できる解決策は、話し合いによって、その集団の個々人がどのような考えを持っているのかをお互いが認識し、小さな共感の積み重ねによって、集団の大多数が受け入れることのできる「最も良さそうな案」を構築していくようなプロセスから生まれると考えられる。また、このような納得度の高いプロセスは、関係者間の信頼の醸成や関係者の公共的な問題に対する当事者意識の醸成にも良い影響を及ぼすことも報告されている。もちろん、以上の考察は日本人の国民性を根拠とした一つの仮説に過ぎないが、国内で報告されているこれまでの多くの実践事例を見ても同様な傾向がある。今後、日本にあった意思決定プロセスを構築するために

は、体系的にプロセスの経緯や参加者の納得度を調査し、検証していくことも重要である。

日本人の国民性とそれに合った合意のプロセスを論じてきたが、コミュニケーションの図り方は地域によってもやり方が異なると考えられる。例えば、自治会や寄り合いといった旧来からのコミュニティが存在している地域と大都市圏のような個の卓越した地域では、市民参加のやり方も当然異なるものとなろう。さらに、個別事業の検討に参加する人々に対してだけではなく、広く一般の市民に対しても公共事業に対する理解を深めるための努力も必要である。その地域の特性や地域住民の特徴を勘案し、その地域に合った方法を工夫していくことが求められる。

また、問題の特性によっては、その構造上、全員参加や全員合意を形成することが極めて難しいものも存在する。受益を享受する主体と移転や環境影響などの負の影響を被る可能性のある主体が乖離している事業や大規模かつ広域であり、関係主体が非常に大多数になる事業などは、合意を形成することが得意な日本においても困難と言わざるを得ない。また、専門性が非常に高く、日常的な感覚だけでは、その是非を判断することが難しい事業などの場合は、本章の（１）で述べたように、最終的な意思決定が市民参加のプロセスで得られた成果と乖離しやすい。参加のプロセスは最終的な意思決定と連動したものでないと、関係者の信頼を著しく損なう恐れもある。どのように決めるかということを念頭に置きつつ、市民参加のプロセスをデザインしていくことも重要である。さらに、日本の意思決定プロセスは、最後の決める瞬間とその後の円滑な事業の実施については、フランスに比べ、決定的に手薄となっている。事業の遅延に対する対策が急務になっている一方、土地の収用については、実施しにくい状況もある。大多数の納得が得られて、実施が決まった事業のその後の円滑な実施をどう確保していくかという問題は、今後の重要な課題である。事業の下流側のことも含め、参加のプロセスと事業プロセスを連動させて考えていくことも重要である。

（５）我が国における先進的な取り組み事例の紹介

「日本流」の参加プロセスの先進的な事例を一つ紹介する。国土交通省近畿地方整備局木津川上流河川事務所では、淀川水系流域委員会の「意見書」を受け、2004年3月から9月にかけて、木津川上流住民対話集会（以下、対話集会）を設けた。対話集会は、「ダム問題について、住民との合意形成をはかるのではなく、ダム建設の是非を意思決定するうえで検討すべき項目の提出を住民から求める」ことを目的として実施されたものである。会の進行役には、日本型の合意形成の構築の必要性を主張している東京工業大学の桑子教授が就いた。対話集会の一連の流れは、桑子教授により「木津川上流住民対話集会報告書」⁶⁾に詳細にまとめられている。対話集会では、「出会い」と「話し合い」の間をつなぐ「寄り合い」の空間構築の重要性の認識から、会場設定や交流会などの場の工夫が随所になされている。また、全員が責任を持って発言する体制づくりのため、発言を公開するとともに、多摩川河川整備計画策定プロセスで提案されたルールに若干の変更を加えた図5-4のような話し合いのルールをつくり、印刷して壁に貼ることで、円滑な運営を助けている。話し合いのルールには、合意形成に努めることや立場を超えて、議論すること、また、客観的事実の認識と、心情を区別し、その両方に配慮することなど、前述の日本人の国民性を考慮しつつ、建設的な議論ができるようなルールの設定がなされている。対話集会の成果は、同意できる部分については、「提案書」としてまとめられ、対立する考えについては、「進行役（桑子教授）による報告書」によってまとめられた。また、河川法で定められる「住民意見の反映」ということを、「住民が意見を提案すること、そして、その提案に河川管理者が誠意と責任を持って対応し、説明すること（特に対応できない項目については、しっかりと説明をしなければならない）」という形で理解したことが大きな特徴である。このような認識のもとで作成された提案書は、「全文+チェックリスト」という形でまとめられ、河川管理者が意思決定をする際の検討項目を提示することと、それに対する対応の説明責任を求める形となっている。このようにこれまで、日本の市民参加では、乖離しがちとなっていた、合意形成と意思決定の関連性をつける工夫もなされている。このように木津川の取り組みは、一つの例に過ぎないが、今後の意思決定、市民参加のプロセスを考える上で、参考となると考えられる。

市民参加のプロセスは人間同士のコミュニケーションを通じた人間的な行為ゆえ、地域の習慣や文化、気質等に根ざしたものでなければならない。今後、「日本流」の構築に向け、実践された経験を蓄積、分析し、再び実践にフィードバックすることにより、改良を重ねていくことが課題である。

木津川上流住民対話集会での話し合いルール

◎ 3つ原則

- ①だれもが自由で平等な発言ができる。
- ②創造的な話し合いをする。
- ③皆が合意形成に向けた努力をする。

● 7つのルール

- ①自由で対等な立場で発言しよう。
- ②特定個人や団体の批判はしない。
- ③参加者は、立場を超えて議論しよう。

(参加者の見解は所属団体の公式見解とみなさない。あくまでも、そのひと個人の意見とみなす。)

- ④わかりやすい説明、お互いの心情への理解、基本的なモラルの遵守を心がけよう。
- ⑤客観的な事実の認識と、人の心情の理解とを区別し、また、その両方に配慮しよう。
- ⑥その都度の対話集会でまとめを必ず行い、合意された事項を確認しよう。
- ⑦多様な意見があることを認めた上で、創造的な話し合いを心がけ、意見の違いを超えて提案の作成を目指すとともに、合意された文書は全員の責任において確認しよう。

図5－4 木津川上流住民対話集会での話し合いのルール

<参考>

(1) 羅生門

芥川龍之介の短編「藪の中」をもとに黒澤明監督によって、1950年に映像化。貴族の女性と供回りの侍が山賊に襲われた。そして侍は死亡、事件は検非違使によって吟味される事になった。だが山賊と貴族の女性の言い分は真っ向から対立する。検非違使は霊媒師の口寄せによって侍の霊を呼び出し証言を得るが、その言葉もまた、二人の言い分とは異なっていた……。真実は、人々の見方によって異なることを表現している。

第6章 結 論

本研究では、我が国と比較的社会制度が似ているといわれるフランスの意思決定と市民参加の制度と運用の最新動向を紹介し、現在のような制度がフランスの社会で機能している理由とその構造についても歴史的経緯や社会背景、国民性等から考察を試みた。

その結果、意思決定権者が合理性の観点から責任を持って決定を下し、当該事業に公益性があると宣言する制度、その決定が独善的にならないような第三者のチェック、透明性を高めるための情報開示、誰でも参加し、意見を述べることができる機会の提供、円滑な事業の遂行を妨げないための工夫など、意思決定プロセスと手続きの公正さや透明性を高める市民参加制度の構造を整理した。このようなフランス流の意思決定の仕組みは、積極的に自己主張する個人主義的な市民、あくまでも計画の合理性を追求する行政や技術者といったエリートの意識、協議の場で、合意の形成を全く意識しない国民性などが根底にあることがわかった。さらには、公益性のチェック機能も果たす行政裁判所や、身近な間接民主主義制度といった関連する社会制度も現在のフランスの意思決定構造を支えていることがわかった。

一方、我が国でも近年、公共事業の意思決定プロセスの民主化の取り組みが始まったところである。我が国の市民参加の制度を検討するため、これまでも諸外国の先進事例を参考にしてきた。しかし、市民参加や合意形成は人間同士のコミュニケーションを通じた人間的な活動ゆえ、諸外国のやり方の安易な導入は混乱を招く恐れもある。本研究の第5章では、以上のような認識のもと、「日本流」の意思決定・市民参加の構築に向け、関連すると思われる日本人の国民性を社会背景とともに考察した。その結果、政治や行政に対する信頼の低下や公共事業に対する負のイメージが浸透している現在の社会背景を踏まえた上で、フランス人が合理性や絶対的価値観を重視するのに対し、日本人は、情に厚く、曖昧さや相対的価値観を持ち、周囲の人々との人間関係を重視する傾向があること等から、集団的な意思決定を行う際には、相手との合意を目指すことが自然の流れであり、当たり前と認識されている日本人の国民性を整理した。最後に、このような日本人の習慣や文化、価値観といった国民性、さらには、それぞれの地域の地域性に即した合意形成手法の構築の必要性を提起し、先進的な取り組みも紹介した。

以上のような地域に合った意思決定プロセスを通じ、地域にとって最も良いと思われる解決策を地域住民をはじめとする関係者とともに汗を流し、真摯に考えてゆくことが結果的に質の高い結果を生み出すばかりでなく、行政や公共事業の信頼の回復や市民の当事者意識の向上にもつながると期待している。そのためには、今後、多くの取り組みを通じ、日本における意思決定プロセスをさらに充実したものにしてゆく努力が必要である。本研究の成果がそのための基礎的でありながらも重要な視点を提供できていれば幸いである。

＜参考文献＞

- 1) 青木俊明・西野仁・松井健一・鈴木温：公共事業における情報提示と態度形成、土木学会論文集、No.737/IV-60、pp.223-235、2003
- 2) 板谷和也：フランス都市圏交通計画の枠組みと適用の実態、日交研シリーズ A-369、日本交通政策研究会、2004
- 3) 稲本洋之助・戒能通厚・田山輝明・原田純孝：ヨーロッパの土地法制 フランス・イギリス・西ドイツ、東京大学出版会、1983
- 4) 栗田啓子：エンジニア・エコノミスト フランス公共経済学の成立、東京大学出版会、1992
- 5) 黒田安昌：変化してゆく日本文化：その要素と原因、特集「統計的日本人研究の半世紀」[招待論文]、統計数理、第48巻、第1号、pp.77-92、2000
- 6) 桑子敏雄：木津川上流住民対話集会報告書、2004（木津川上流河川事務所のホームページ <http://www.kizujyo.go.jp/> からダウンロード可能）
- 7) 建設省河川法研究会編著：改正河川法の解説とこれからの河川行政、ぎょうせい、1997
- 8) 国土交通省・社団法人国際建設技術協会：平成12年度日本と欧州の道路整備の合意形成システムに関する比較調査報告書、2001
- 9) 国土交通省道路局：市民参画型道路計画プロセスのガイドライン、2002
- 10) 国土交通省・社団法人国際建設技術協会：平成12年度日本と欧州の道路整備の合意形成システムに関する比較調査報告書（資料編）、2001
- 11) 国土交通省：国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン、2003
- 12) 合意形成手法に関する研究会編：欧米の道づくりとパブリック・インボルブメント、ぎょうせい、2001
- 13) 坂元慶行：日本人の考えはどう変わったかー「日本人の国民性調査」の半世紀ー、特集「統計的日本人研究の半世紀」[研究ノート]、統計数理、第48巻、第1号、pp.77-92、2000
- 14) 財団法人自治体国際化協会：フランスの地方自治、2002
- 15) 清水徹・根本長兵衛監修：世界の歴史と文化 フランス、新潮社、1993
- 16) 下井康史：フランスにおける地域開発事業と住民参加手続、財団法人第一住宅建設協会調査研究報告書、1999
- 17) 社団法人国際建設技術協会：欧米における社会資本整備の合意形成手法に関する調査検討業務報告書、2004
- 18) 鈴木温・三浦良平・山口真司：フランスの市民参加制度の最新動向と日本流の構築に向けて、土木計画学研究・講演集、vol.29、土木学会
- 19) 鈴木温・三浦良平・早川裕史・山口真司：公共事業における市民参加、合意形成、意思決定の概念整理、第22回建設マネジメント問題に関する研究発表・討論会講演集、2004

- 20)鈴木温：事業の情報共有度が利害関係の異なる市民の態度形成に与える影響、平成 15 年度国土交通省国土技術研究会 自由課題（アカウンタビリティ部門）、2003
- 21)鈴木温・三浦良平・山口真司：フランス型市民参加制度の構造と「日本流」の構築に向けて、土木計画学研究・論文集、Vol.22、2005（投稿中）
- 22)総務省青少年対策本部：子供と家族に関する国際比較調査、1995
- 23)第 2 回日仏道路交流会議議事録～住民合意形成について～、2000
- 24)谷口守：話し合いの限界と専門家機関への期待、木下栄蔵・高野伸栄共編、参加型社会の決め方、第 4 章、pp.82-95、2004
- 25)道路計画合意形成研究会：提言書―構想段階における新たな計画決定プロセスのあり方について―、2001
- 26)土木学会：特集 交通需要予測、土木学会誌、Vol.88、pp.5-40、July 2003
- 27)橋本博之：行政訴訟に関する外国法制調査、フランス（上）、ジュリスト、1236 号、pp.85-92、2002
- 28)橋本博之：行政訴訟に関する外国法制調査、フランス（下）、ジュリスト、1237 号、pp.226-232、2003
- 29)林知巳夫：これからの国民性研究―人間研究の立場と地域研究・国際比較研究から計量的文明論の構築へ―、特集「統計的日本人研究の半世紀」[招待論文]、統計数理、第 48 巻、第 1 号、pp.3-32、2000
- 30)藤井聡・竹村和久・吉川肇子：「決め方」と合意形成―社会的ジレンマにおける利己的動機の抑制にむけて―、土木学会論文集、No.709/IV-56、pp.13-26、2002
- 31)堀田昌英：市民参加と合意形成、道路、2003 年 11 月号、pp.37-38、2003
- 32)見坂茂範：フランスの道路事業における合意形成プロセス、国際建設情報、2001 年 1 月上旬号、2001
- 33)見坂茂範：フランスの道路事業における合意形成プロセスについて、フランス留学報告書、2000
- 34)山口真司：公共事業に対する態度形成メカニズムと合意形成の改善、平成 14 年度 国土交通省国土技術研究会 自由課題（アカウンタビリティ部門）、2003
- 35)亘理格：公益と行政裁量―行政訴訟の日仏比較―、行政法研究双書 17、弘文堂、2002
- 36)渡辺洋三・稲本洋之助編：現代土地法の研究 下、岩波書店、1983
- 37)Certu : Consultation Processes In Urban Projects、 2000
- 38)CGPC : Concertation/ Debat public, Janvier, 2002
- 39)Ollivier-Trigalo、 M.、 Piechaczyk、 X.:Évaluer、 Débattre ou Négocier L'utilité Publique ?, Rapport INRETS no 233、 2001
- 40)Rivero、 Jean、 Droit administrative、 Coll. Précis Dalloz、 9^eéd.、 1980（ジャン・リヴェロ著、兼子仁・磯部力・小早川光郎編訳：フランス行政法、東京大学出版会、1982）

本資料で用いている用語、略語、略称の一覧表

略語	原語	日本語	概説
AO	Autorité Organisatrice	交通統合機関	複数のコミューンの連合体、あるいは上位レベルの県や州も加わって構成される都市公共交通政策を司る公的組織。各コミューンと契約で権限を一任される。AO は公共交通システムの決定、運営者、料金設定等の政策とともに、投資や補助金等の決定権を持つ。また、AO は PDU の策定主体でもある。第 3 章の＜参考＞(3)を参照。
APS	Avant Projet Sommaire	概略設計	例えば、道路事業の計画段階において、予備調査で 1km 幅の計画区域について、より詳細な調査を実施し、約 300m の幅に絞り込んだ段階。
CERTU	Centre d’Etudes sur les réseaux les transports l’urbanisme et les constructions publiques	都市計画・交通・公共施設研究所	都市や交通に関わる国の研究機関。1984 年設立。職員数は約 170 人。研究報告書やソフトウェアの開発を通じ、フランス政府や地方政府の活動の支援を行っている。
CGPC	Conseil General des Ponts et Chaussees	土木評議会	フランス設備省の中央局、州設備局の管轄下に置かれている。1747 年設立のため、歴史的経緯があり、社会的地位も高い。役割は設備省に対する監査、政策に対する緒言。政策及び事業評価。
CNDP	Commission Nationale du Débat Public	国家公開討論委員会	公開討論の組織・運営などを行う独立行政法人。詳しくは第 2 章(3)を参照。
CPDP	Commission Particulière du Débat Public	公開討論特別委員会	それぞれの公開討論毎に組織され、実際に公開討

			論の運営に携わる組織。CPDPの委員長はCNDPが任命する。その他のメンバーはCPDPの委員長によって選ばれた候補者をCNDPが承認する。これまでの事例では、大学教授や民間企業の社長などが委員として選ばれている。
DUP	Déclaration de l'utilité public	公益宣言	土地収用法で規定されている手続きで、当該事業に公益性があると宣言する手続き。公益宣言が出されると、土地の収用が可能となる。
DDE	Direction Départementale de l'Équipement	県設備局	設備省の県の出先機関として、各県（100 県）に1カ所ずつ置かれている。なお、各州（22 州）には州整備局（DRE:Directions Régionales de l'Équipement）が配置されている。道路部門に関しては、各県のDDEでは国道等の整備及び維持管理を直接行う役割を持つ。
DTA	Directive Territoriale d'Aménagement	国土整備指針	国が大都市圏や海岸地域など特定の地域について策定する整備方針。SCOTとPLUの上位規範となる。
ENA	Ecole Nationale d'Administration	国立行政学院	フランスの高等教育として、大学の他にエリートの排出を目的としたグランゼコール（Grandes écoles）がある。グランゼコールの中でも法律、経済、外交等の文系に重点を置くのが、高等行政学院（ENA）である。ENAの卒業生はエルナクと呼ばれ、政界・官界・大企業の重要ポストを独占して、フランス社会の支配層を形成している。シラク大統領やジョスパン前大統領らも卒業生。

FN		国民戦線	極右政党
IMEC	Instruction Mixed a l'Échelon Central	—	国の行政官庁間の協議を定めた 1955 年の法律。
INRETS	Institut National de Recherche sur les Transports et leur securité	国立運輸科学安全研究所	研究・新技術省（Ministère délégué à la Recherche et aux Nouvelles Technologies）と設備省の共管の研究機関。1985 年設立。職員数は約 400 人。CERTU が政策に近い研究を行っているのに対し、INRETS は比較的基礎的な研究を行っている。
LOTI	Loi d'Orientation des Transports Intérieurs	国内交通基本法	直訳すると「国内交通に関わる方向づけに関する法律」という 1982 年の法律。それまでの 20 年間の車中心社会を改め、人はいかなる経済的、肉体的条件にもかかわらず移動する権利があるという「人の交通権」をうたい、公共交通の重要性を強調した。また、都市圏交通計画 PDU の概念を初めて打ち出した。
PDU	Le Plan de Déplacements Urbains	都市圏交通計画	1982 年の国内交通基本計画法 LOTI によって規定された都市の総合交通計画。計画案そのものだけでなく、策定の過程で様々な関係者が関与し、計画を練り上げるプロセスも重要視している。1996 年の大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律（LAURE）において策定方法や具体的内容が示され、人口 10 万人以上の都市圏に対し、PDU の策定が義務づけられた。また、2000 年の連帯・都市再生法（SRU 法）が PDU の策

			定と実施のスケジュールを示した。詳細は第 2 章(5)を参照。
PLU	Le Plan Local d'Urbanisme	地域開発計画	2001 年の連帯・都市再生法 (SRU 法) によって、既存の POS から替わったもの。上位計画である SCOT (従来の SD が変わったもの) によって拘束される。POS からの主な改善点は、市町村の全領域が計画の対象領域となったこと、SCOT が策定されていない場合に PLU の市街化区域への指定替えを禁止したこと等があげられる。
POS	Plan d'occupation des sols	土地占有計画	1967 年の土地利用の方向づけに関する法律で導入された都市計画制度。POS は市町村の全域もしくは一部または複数の市町村の土地利用の一般規則、土地利用規制を定める。上位計画の SD に拘束されるが、SD が策定されていない場合に POS を策定することも、SD が策定されている場合に POS を策定しないことも可能である。なお、2001 年の SRU 法により POS は PLU に替わった。
PTU	Périmètre des Transports Urbain	都市交通区域	PDU の計画対象区域。PDU の策定プロセスではまずこの PTU を指定し、その地域の交通に関する全ての責任を負う機関が設立される必要があり、これを AO という。フランスの基礎自治体であるコミューンは通常小規模であるため、都市の交通圏域は複数自治体にまたがることが多い。よって、PTU も複数自治体にまたがり、PDU の策

			定にはコミューン間の連携が不可欠となる。なお、PTU はすべての地域が自主的に形成するものであり、強制的に指定するものではない。
SCOT	Le Schéma de Cohérence Territoriale	地域統合計画	2001 年の連帯・都市再生法 (SRU 法) によって、既存の SD から替わったもの。複数の市町村からなる連合組織が策定し、広域の土地利用の方針を示す計画。主な改善点は、SCOT の承認・改訂から 10 年以内に適用結果を分析・評価する制度が導入したこと等があげられる。
SD	Schéma Directeur	都市基本計画	1967 年の土地利用の方向づけに関する法律で導入された都市計画制度。国土整備政策と POS 等の具体的な土地利用計画とを媒介する役割を担う。SD は単一の市町村または複数の市町村の一部または全体について作成することができる。なお、2001 年の SRU 法により SD は SCOT に替わった。
SMEAG	Syndicat Mixte d'Études et d'Aménagement de la Garonne	ガロンヌ川整備・調査連合会	ガロンヌ川流域の公施設法人。シャルラスダムの事業主体。
SRU	Loi Solidarité et Renouvellement Urbains	連帯・都市再生法	一貫性があり、連帯的かつ持続可能な開発に配慮した市街地整備を促進するために 2001 年に制定された法律。SRU 法により、SCOT が SD に替わり、PLU が POS に替わり導入された。
TGV	Train à Grande Vitesse :	高速列車	フランス版新幹線。最高時速 300km/h での営業運転を行っている。リヨンーマルセイユ間の TGV 建設計画の反対運動が公開討論導入のきっ

			かけとなったと言われている。
ZAD	Zone d'aménagement différé	長期整備区域	ZUP による土地の先買権は、その区域内では土地投機抑制の効果をあげたが、周辺部で深刻な土地投機を誘発した。この反省を踏まえて、1962 年に ZAD が創設された。ZAD は、将来予定はあるが具体的整備実施が未決定の区域についても、先買権による土地取引規制を行うとする制度である。関連内容は第 4 章＜参考＞(6)を参照。
ZUP	Zone à urbaniser en priorité	優先市街化区域	1958 年に導入された建築用地整備のための事業区域。その区域内で建築用地を短期的集中的に整備するとともに、建築認可の活用を通じて私的建築をその区域に誘導する狙いがある。整備にあたっては、公的主体が収用をはじめとする各種手法で土地を取得するが、公的取得に先行する土地投機を抑制するため、先買権による取引規制が図られた。関連内容は第 4 章＜参考＞(6)を参照。
—	<i>Commune</i>	コミューン	フランスの市町村にあたる基礎自治体。約 9 割が人口 2,000 人未満で、規模は小さくフランス全土でおよそ 36,000 のコミューンが存在する。なお、コミューンの長（メール）はコミューン議会の議長が就任。関連内容は、第 4 章＜参考＞(5)を参照。
—	<i>Concertation</i>	協議	関係者間の一般的な話し合い
—	<i>Concertation Préalable</i>	コンセルタシオン	1985 年に都市計画法典 L300-2 条に定められた住

			民参加規定。
—	<i>Conseil d'Etat</i>	国務院	行政最高裁判所。詳しくは第 4 章(3)、第 4 章＜参考＞(4)を参照。
—	<i>Cour administrative d'appel</i>	行政控訴審	行政裁判所の裁判に不服の場合は、二審の行政控訴院に控訴できる。
—	<i>Débat public</i>	公開討論	1992 年の通称ビアンコ通達で導入され、1995 年のバルニエ法で正式に法制度化された構想段階の市民参加手続き。詳しくは第 2 章(3)を参照。
—	<i>Département</i>	県	18 世紀末の大革命期以降に設けられた人為的区画。その数は現在 100（本土 96、海外県 4）
—	<i>droit de préemption</i>	土地の先買権	土地の譲渡が行われる場合に、先買権者（公的主体）が一定の行政目的に必要な土地を予定されていた譲受人を排除し、先買権者が優先して土地の所有権を購入できる制度。詳しくは、第 4 章(6)と＜参考＞(6)を参照。
—	<i>Enquête public</i>	民意調査	フランスで最も一般的なの市民参加手続。詳しくは、第 2 章(2)を参照。
—	<i>Ministère de l'Équipement des Transports du Logement du Tourisme et de la mer</i>	設備省（設備・交通・住宅・観光・海洋省）	設備大臣を長とし、中央局（本省）、行政地域局（DRE、DDE が含まれる）、技術ネットワーク（CERTU が含まれる）、パートナー施設法人、教育施設法人からなる。職員約 11 万人。本省はパリ西部の新都心街区デファンスに配置されている。
—	<i>Région</i>	州	県を数県包括した広域的な行政区画。その数は現

			在 26（本土 22、海外州 4）。中世以来「地方」という地域区分があり、現在の州と重なる部分も多いが、州が、コミューンや県と同じように、公選の議会と長を持つ完全な形の地方団体となったのは、1982 年の地方分権法による。
—	<i>tribunal administrative</i>	地方行政裁判所	行政裁判を専門に扱う裁判所。詳しくは第 4 章＜参考＞(4)を参照。

【資料編】

参考資料－１ 地域民主主義法

- (1) 和文（部分翻訳）
- (2) 原文

参考資料－２ 都市計画法典（L300）

- (1) 和文（1～4 条）
- (2) 原文

参考資料－３ オーフス条約

- (1) 和文（6, 7 条）
- (2) 原文

参考資料－４ 都市圏交通計画（PDU）におけるコンサルタシオン

Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques(Certu) : La concertation dans les Plans de Déplacements Urbains – Pourquoi ? Avec qui ? Comment ? – , 2003

- (1) 和文（部分翻訳）

参考資料－ 1 地域民主主義法

(1) 和文 (部分翻訳)

地域民主主義 (democratie de proximite) に関する
2002 年 2 月 27 日付け法律第 2002-276 号

(c) 官報局

2002 年 2 月 28 日付け官報第 50 号 3808 ページ
NOR : INTX0100065L

第 4 編 大規模事業の計画への住民参加について

第 1 章 住民との協議

第 132 条

環境法典第 L. 110-1 条の II の 4 は、次のように述べている。

「4 参加の原則によれば、何人も危険な物質および活動に関する情報を含む、環境に関する情報を利用することができ、住民は、環境および国土開発に重大な影響を及ぼす事業の計画過程に参加する。」

第 133 条

民間航空法典第 L. 227-9 条の後に、下記の第 L. 227-10 条を追加する。

「第 L. 227-9 条 関税法典第 266 条の 7 の 3 に規定される飛行場について、国务院のデクレによって規定された高度下において計器飛行で発着する航空交通の変更は、環境法典第 1 卷第 2 編第 3 章に定める条件において、行政当局によって組織される事前の公聴会の対象となる。

検討対象となる変更は、恒久的な性質を持ち、上空飛行条件を明確に変更することになる変更である。

公聴会の最終結果は、環境諮問委員会および空港騒音公害規制局 (Autorite de controle des nuisances sonores aeroportuaires) に報告され、両者は検討対象の航空交通の変更に関する見解を表明する。

国务院のデクレによって、本条の適用条件を明確にする。」

第 134 条

環境法典第 1 卷第 2 編第 1 章は、次のように述べている。

「第 1 章 環境および国土開発に重大な影響を及ぼす開発または設備事業の計画への住民参加

第1節 公開討論全国委員会 (Commission nationale du debat public) の任務

適用範囲と公開討論の目的

第 L. 121-1 条 独立した行政機関である公開討論全国委員会は、国務院のデクレによってリストが定められる運用カテゴリーに属する、政府、地方自治体、公共機関、および私人による国益を有する開発または設備事業の計画過程への住民参加が遵守されていることを監視する責務を有する。この責務は、当該事業が多く の 社会経済的争点を示すか、あるいは環境または国土開発に重大な影響を及ぼす場合に生じる。

住民の参加は、公開討論の形をとることができる。公開討論は、事業の適時性、目的、および諸元を対象とする。

住民の参加は、事業の計画段階全体にわたって、すなわち予備調査の開始から本法典第1巻第2編第3章または収用法典第1編第1章の規定の適用によって実施される公聴会の終了まで、保証される。

さらに、公開討論全国委員会は、事業の実施段階において住民による情報収集が良好な条件でおこなわれていることを監視する。事業の実施段階は、設備および工事の検収までとする。

同委員会は、事業の計画段階にわたって、住民との協議に関するあらゆる問題について、所管官庁およびすべての発注者に対し、要求に応じて助言を提供する。

また、公開討論全国委員会は、住民との協議を促進・発展させることができる、一般的または方法的な見解および勧告を表明する任務も有する。

公開討論全国委員会および特別委員会は、対象となる事業の基本的な点について見解を表明しない。

第 L. 121-2 条 本章の規定は、都市計画法典第3巻に定める都市計画書および開発事業に適用することはできない。ただし、国務院のデクレによってリストが定められる一部の投資事業には、本章の規定を適用することができる。

公開討論が本章の定める条件において組織される場合、都市計画法典第 L. 300-2 条の規定を適用することはできない。

第2節 公開討論全国委員会の構成と機能

第 L. 121-3 条 公開討論全国委員会は、5年の任期または委任期間にわたって任命される21名の委員

から構成される。委員長 1 名、副委員長 2 名に加えて、下記の者が含まれる。

1. それぞれ国民議会議長と上院議長によって任命される、国民議会議員と上院議員各 1 名
2. 6 名の地方議会議員。当該議員の代表団体の提案にもとづいてデクレによって任命される。
3. 国務院の総会によって選出される国務院の成員 1 名
4. 破棄院の総会によって選出される破棄院の成員 1 名
5. 会計検査院の総会によって選出される会計検査院の成員 1 名
6. 地方行政裁判所および行政控訴院の最高評議会 (Conseil superieur) の提案にもとづいてデクレによって任命される、地方行政裁判所および行政控訴院の会員団体の成員 1 名
7. 環境担当大臣の提案にもとづいて首相のデクレによって任命される、国土全体で活動している第 L. 141-1 条の資格で認可された環境保護団体の代表 2 名
8. それぞれ経済担当大臣および交通担当大臣の提案にもとづいて首相令によって任命される、消費者および利用者の代表 2 名
9. それぞれ産業担当大臣および設備担当大臣の提案にもとづいて首相令によって任命される、有資格者 2 名。そのうち 1 名は調査官 (commissaire enqueteur) の職務経験を有するものとする。

委員長および副委員長はデクレによって任命される

委員の任期は 1 回更新することができる。

委員長および副委員長は専任とし、報酬を受ける。

ほかの委員の職務は手当の対象となる。

第 L. 121-4 条 同委員会は、活動できる状態にある公務員を自由に使用することができる。また、組織の活動の必要性から臨時職員を募集することもできる。

第 L. 121-5 条 個人的または職務上の理由からある事業に利害を有する全国委員会および特別委員会の委員は、当該事業に関わる会議または協議手続きに参加することはできない。

第 L. 121-6 条 公開討論全国委員会の活動に必要な予算は、首相の提案にもとづいて国の一般会計予算に組み込まれる。同委員会委員長を支払命令者とする。同委員長は、この業務に対して権限を有する。

支出を管理する組織に関する 1922 年 8 月 10 日付け法律の規定は、同委員会の支出に適用されない。

第 L. 121-7 条 公開討論全国委員会は、毎年活動報告書を作成する。同報告書は政府および議会に提出される。同報告書は公表される。

第 3 節

公開討論の組織

第 L. 121-8 条

I 事業の性質、技術的特性、または計画段階において見積もることができる予測費用から、国务院のデクレによって規定される基準を満たすか、あるいは限界値を超える、あらゆる開発または設備事業は、公開討論全国委員会の審議に委ねられる。

発注者または事業に責任を有する公人は、同委員会に対して、事業の目的および諸元、ならびに社会経済的争点、見積り費用、および事業が環境または国土開発に及ぼす重大な影響の特定を示す文書を送付する。

II さらに、上記 I の適用において明確にされたカテゴリーに属するが、その見積り費用が上記 I の適用において規定された限界値を下回る事業、および事業のそれぞれの性質について、国务院のデクレによって規定される技術基準を満たすか、あるいは限界値を超える事業は、発注者または事業に責任を有する公人によって、その目的および諸元とともに公表される。

この場合、発注者または事業に責任を有する公人および 10 名の国会議員は、同委員会に審議を付託することができる。また、地域開発に関する権限を有し、領土的見地から利害を有する地域圏議会、県議会、市町村議会、または市町村間協力機関、あるいは国土全体で活動している第 L. 141-1 条で言及する認可された環境保護団体の一つも、同委員会に審議を付託することができる。この付託は、当該事業が発注者によって公表されてから 2 か月以内におこなうものとする。

発注者は、公開討論全国委員会に対して、上記 I の第 2 段に従って作成した文書を送付する。

第 L. 121-9 条 第 L. 121-8 条の規定の適用において公開討論全国委員会に審議が委ねられるとき、同委員会は、下記の条件における意思決定過程への住民参加の方法を決定する。

I 同委員会は、各事業について、事業の国益、事業の領土への影響、事業に付随する社会経済的争点、および事業の環境または国土開発への影響を考慮して、公開討論を組織しなければならないか否かを評価する。

同委員会が公開討論は必要であると評価した場合、同委員会は、みずから公開討論を組織することができ、この場合、同委員会が構成する特別委員会にその推進を委ねる。あるいは、発注者または事業に責任を有する公人に公開討論の組織を委ねることもでき、この場合、同委員会は、会議の組織方法を明確にし、適切に進行するよう監視する。

同委員会が公開討論は必要でないと評価した場合、同委員会は、発注者または事業に責任を有する公人に対して、同委員会が提案する方法による協議の組織を勧告することができる。

II 公開討論全国委員会は、第 L. 121-8 条の I および II に定める委託の決定から 2 か月以内に意見を表明する。

同委員会は、しかるべき理由のある決定によって、第 L. 121-8 条に従って同委員会に委ねられる会議の要請について意見を表明する。

同期間内に明確な決定がおこなわれない場合、同委員会は、公開討論を組織すること、あるいは発注者または事業に責任を有する公人に公開討論の組織を委ねることを断念したものと見なされる。

III 公開討論の組織に関わる物的な支出は、発注者または事業に責任を有する公人の負担とする。他方、補足の専門的評価に要する費用は、公開討論全国委員会の負担とする。

第 L. 121-10 条 環境担当大臣は、利害を有する大臣と共同で、環境または開発に関する一般的な代替案を対象とする公開討論の組織のために、公開討論全国委員会に審議を付託することができる。

第 L. 121-11 条 公開討論全国委員会は、公開討論の日程表を作成・公表する。公開討論の期間は 4 か月を超えてはならないが、公開討論全国委員会のしかるべき理由のある決定によって、2 か月間延長することができる。

公開討論全国委員会は、発注者または事業に責任を有する公人に対して、公開討論に提出することが規定されている関係書類を完成させることを要求することができる。この場合、前段に定める期間は、公開討論全国委員会による完全な関係書類の受領をもって開始される。

公開討論の終了日から 2 か月以内に、公開討論全国委員会委員長は、会議の報告書を公表し、総括

報告書を作成する。

第 L. 121-12 条 第 L. 121-8 条に属する事業に関して、第 L. 123-1 条に定める公聴会の開始は、公開討論をもちや組織できない日または総括報告書の公表日をもってはじめて決定できるか、あるいは総括報告書の公表をおこなうために公開討論全国委員会委員長に与えられた期間の満了時および遅くともこれらの日から 5 年以内に決定できる。この期間を超えて、同委員会が住民との協議の再開を決定できるのは、事実上または理論上、事業を正当化する状況が実質的な変化を被った場合だけである。

第 L. 121-13 条 公開討論がある事業について組織されたとき、発注者または事業に責任を有する公人は、公開討論の総括報告書の公表から 3 か月以内に、公表される文書によって、事業の継続に関する原則および条件を決定する。同文書は、場合によっては、公開討論に付される事業の主要な変更点を明確にする。同文書は、公開討論全国委員会に伝達される。

発注者または事業に責任を有する公人が地方自治体の場合、同文書は討議に付される。

第 L. 121-14 条 公開討論全国委員会が公開討論を組織することを断念する要因となった文書、あるいは第 L. 121-13 条で言及した文書が決定的となった場合、本章の規定に鑑みて、いかなる変則も援用することはできない。

第 L.121-15 条 国務院のデクレによって、本章の適用条件は明確にされる。」

(2) 原文

TITRE IV

DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

À L'ÉLABORATION DES GRANDS PROJETS

Chapitre Ier

Concertation avec le public

Article 132

Le 4° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« 4° Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. »

Article 133

Après l'article L. 227-9 du code de l'aviation civile, il est inséré un article L. 227-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 227-10. - Pour les aérodrômes mentionnés au 3 de l'article 266 septies du code des douanes, la modification de la circulation aérienne de départ et d'approche aux instruments, en-dessous d'une altitude fixée par décret en Conseil d'Etat, fait l'objet d'une enquête publique préalable organisée par l'autorité administrative, dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

« Les modifications à prendre en compte sont celles revêtant un caractère permanent et ayant pour effet de modifier, de manière significative, les conditions de survol.

« Le bilan de l'enquête publique est porté à la connaissance de la commission consultative de l'environnement et de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, qui émettent un avis sur la modification de la circulation aérienne envisagée.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article. »

Article 134

Le chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« Chapitre Ier

« Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire

« Section 1

« Missions de la Commission nationale du débat public. -

Champ d'application et objet du débat public

« Art. L. 121-1. - La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, relevant de catégories d'opérations dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

« La participation du public peut prendre la forme d'un débat public. Celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.

« La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique réalisée en application des dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du présent code ou du chapitre Ier du titre Ier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

« En outre, la Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

« Elle conseille à leur demande les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la concertation avec le public tout au long de l'élaboration d'un projet.

« La Commission nationale du débat public a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public.

« La Commission nationale du débat public et les commissions particulières ne se prononcent pas sur le fond des projets qui leur sont soumis.

« Art. L. 121-2. - Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux documents d'urbanisme et aux opérations d'aménagement prévues par le livre III du code de l'urbanisme. Toutefois peuvent en relever certains projets d'investissement dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

« Lorsque le débat public est organisé dans les conditions prévues au présent chapitre, les dispositions prévues à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables.

« Section 2

« Composition et fonctionnement

de la Commission nationale du débat public

« Art. L. 121-3. - La Commission nationale du débat public est composée de vingt et un membres nommés pour cinq ans ou pour la durée de leur mandat. Outre son président et deux vice-présidents, elle comprend :

« 1° Un député et un sénateur nommés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et par le Président du Sénat ;

« 2° Six élus locaux nommés par décret sur proposition des associations représentatives des élus concernés ;

« 3° Un membre du Conseil d'Etat, élu par l'assemblée générale du Conseil d'Etat ;

« 4° Un membre de la Cour de cassation, élu par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;

« 5° Un membre de la Cour des comptes, élu par l'assemblée générale de la Cour des comptes ;

« 6° Un membre du corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, nommé par décret sur proposition du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

« 7° Deux représentants d'associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national, nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'environnement ;

« 8° Deux représentants des consommateurs et des usagers, respectivement nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des transports ;

« 9° Deux personnalités qualifiées, dont l'une ayant exercé des fonctions de commissaire enquêteur, respectivement nommées par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'industrie et du ministre chargé de l'équipement.

« Le président et les vice-présidents sont nommés par décret.

« Le mandat des membres est renouvelable une fois.

« Le président et les vice-présidents exercent leurs fonctions à plein temps et sont rémunérés.

« Les fonctions des autres membres donnent lieu à indemnité.

« Art. L. 121-4. - La commission peut bénéficier de la mise à disposition de fonctionnaires en position d'activité. Elle peut recruter des agents contractuels pour les besoins de son fonctionnement.

« Art. L. 121-5. - Les membres de la Commission nationale et des commissions particulières intéressés à une opération à titre personnel ou en raison de leurs fonctions ne peuvent participer à un débat ou à une procédure de concertation se rapportant à cette opération.

« Art. L. 121-6. - Les crédits nécessaires au fonctionnement de la Commission nationale du débat public sont inscrits au budget général de l'Etat sur proposition du Premier ministre. Le président de la commission est ordonnateur des dépenses. Il a autorité sur les services.

« Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables aux dépenses de la commission.

« Art. L. 121-7. - La Commission nationale du débat public établit chaque année un rapport rendant compte de son activité. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public.

« Section 3

« Organisation du débat public

« Art. L. 121-8. - I. - La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat.

« Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet adresse à la commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

« II. - En outre, les projets appartenant aux catégories définies en application du I mais dont le coût prévisionnel est d'un montant inférieur au seuil fixé en application du I, et qui répondent à des critères techniques ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat pour chaque nature de projet, sont rendus publics par leur maître d'ouvrage ou par la personne publique responsable du projet, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles.

« En ce cas, la commission peut être saisie par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet et par dix parlementaires ; elle peut également être saisie par un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ou par l'une des associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 141-1 exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national. Cette saisine intervient dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics par le maître d'ouvrage.

« Le maître d'ouvrage adresse à la Commission nationale du débat public un dossier constitué conformément au deuxième alinéa du I.

« Art. L. 121-9. - Lorsque la Commission nationale du débat public est saisie en application des dispositions de l'article L. 121-8, elle détermine les modalités de participation du public au processus de décision dans les conditions suivantes :

« I. - La commission apprécie, pour chaque projet, si le débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

« Si la commission estime qu'un débat public est nécessaire, elle peut soit l'organiser elle-même et, dans ce cas, elle en confie l'animation à une commission particulière qu'elle constitue, soit en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet. Dans ce cas, elle définit les modalités d'organisation du débat et veille à son bon déroulement.

« Si la commission estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut recommander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet l'organisation d'une concertation selon des modalités qu'elle propose.

« II. - La Commission nationale du débat public se prononce dans un délai de deux mois sur la suite à réserver aux saisines prévues aux I et II de l'article L. 121-8.

« Elle se prononce sur les demandes de débat dont elle est saisie en vertu de l'article L. 121-8 par une décision motivée.

« En l'absence de décision explicite à l'issue de ce délai, la commission est réputée avoir renoncé à organiser le débat public ou à en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet.

« III. - Les dépenses relatives à l'organisation matérielle d'un débat public sont à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet. En revanche, le coût des expertises complémentaires est à la charge de la Commission nationale du débat public.

« Art. L. 121-10. - Le ministre chargé de l'environnement, conjointement avec le ministre intéressé, peut saisir la

Commission nationale du débat public en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement.

« Art. L. 121-11. - La Commission nationale du débat public établit et publie le calendrier de déroulement du débat public, dont la durée ne peut excéder quatre mois, celle-ci pouvant être prolongée de deux mois par une décision motivée de la Commission nationale du débat public.

« La Commission nationale du débat public peut demander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable de compléter le dossier qu'il est prévu de soumettre au débat public. Dans ce cas, le délai prévu à l'alinéa précédent ne court qu'à compter de la réception du dossier complet par la Commission nationale du débat public.

« Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la Commission nationale du débat public publie un compte rendu du débat et en dresse le bilan.

« Art. L. 121-12. - En ce qui concerne les projets relevant de l'article L. 121-8, l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-1 ne peut être décidée qu'à compter soit de la date à partir de laquelle un débat public ne peut plus être organisé, soit de la date de publication du bilan ou à l'expiration du délai imparti au président de la Commission nationale du débat public pour procéder à cette publication et au plus tard dans le délai de cinq ans qui suivent ces dates. Au-delà de ce délai, la commission ne peut décider de relancer la concertation avec le public que si les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet ont subi des modifications substantielles.

« Art. L. 121-13. - Lorsqu'un débat public a été organisé sur un projet, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide, dans un délai de trois mois après la publication du bilan du débat public, par un acte qui est publié, du principe et des conditions de la poursuite du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au projet soumis au débat public. Cet acte est transmis à la Commission nationale du débat public.

« Lorsque le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet est une collectivité territoriale, cet acte donne lieu à une délibération.

« Art. L. 121-14. - Aucune irrégularité au regard des dispositions du présent chapitre ne peut être invoquée lorsque l'acte par lequel la Commission nationale du débat public a renoncé à organiser un débat public ou l'acte mentionné à l'article L. 121-13 est devenu définitif.

« Art. L. 121-15. - Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent chapitre. »

参考資料－ 2 都市計画法典（L300）

(1) 和文 (1~4 条)

都市計画法典

LivreⅢ：国土整備事業

L300-1 条

(1985 年 7 月 19 日付官報 第 1 項 1985 年 7 月 18 日第 85-729 法)

(1996 年 11 月 15 日付官報 第 17 項 1996 年 11 月 14 日第 96-987 法)

(2000 年 12 月 14 日付官報 第 23・24 項 2000 年 12 月 13 日 2000-1208 法)

整備行為または整備事業の目的は、都市プロジェクト、住宅に関する地方自治体の政策を実施し、経済活動の維持、拡大、または受入れを組織し、レジャー、観光の発展を促進し、共同施設を建設し、非衛生を克服し、都市再開発を促進し、建造物遺産または非建造物遺産、および自然地域を保護または活用することである。

本法典での整備とは、一方で前項で定義する行為または事業を自分たちの権限の枠内で実施し、認可することを目的とし、他方これら行為または事業の調和を保証することを目的とする、地方公共団体または市町村間協力の公施設法人の行為全体を示す。

L 300-2 条

(1985 年 7 月 19 日付官報 第 1 項 1985 年 7 月 18 日第 85-729 法)

(1988 年 12 月 31 日付官報 第 57 項 1988 年 12 月 30 日第 88-1202 法)

(2000 年 12 月 14 日付官報 第 25 項 2000 年 12 月 13 日第 2000-1208 法)

(2003 年 7 月 3 日付官報 第 42・43 項 2003 年 7 月 2 日第 2003-590 法)

I 市町村議会又は市町村間協力公施設法人は、追及される目標及びプロジェクトの策定の全期間中、以下の事柄に先立って、住民、地域組合及び農業の代表者を含むその他の関係者を協同させる協議の態様について議決する。

a) SCOT 又は PLU についてのあらゆる策定と改定、

b) 市町村の発意による ZAC の設定、

c) 事業の規模又はその性質から実質的に市町村の生活環境又は経済活動を変更するもので、先の a) 又は b) による議決の目的となった区域に所在するものでないとき、市町村によって又は市町村の計算において実施される整備の行為。

1 本パラグラフの規定に従うべき整備行為の要件については、国務院デクレにより定める。

2 都市計画文書および a、b、c に言及した業務の遂行は、第一項に述べられた決定された方式が遵守される限りにおいて、協議を損なう恐れがある瑕疵のみをもって違法とはならない。

土地を占用し、又は利用する許可は、この議決又はその執行の態様を損なう恐れがある瑕疵のみをも

って違法とはならない。

この協議に引き続いて、市町村長は、議決に当たる市町村議会に報告書を提出する。

ここにおいてプロジェクトの最終文書が市町村議会によって決定され、公衆の閲覧に供される。

3´b または c 項が適応により整備事業が協議対象となったとき、また SCOT、PLU によって改善の必要性を認められたときは都市計画文書および業務の改善は、コミュニオンまたは所轄の市町村間協力の公施設法人の発意により、単一の協議対象となる。その際には、第 1 項、第 6 項で言及された決定は市町村議会、または決定にあたる市町村間協力の公施設法人機関によって議決されるものとする。

II 事業の発議するその他の公法人は、同一義務を負う。それらの者は、市町村の意見の下に定められる条件に従って協議を組織する。

L 300-3 条

(1985 年 7 月 19 日付官報 第 1 項 1985 年 7 月 18 日第 95-729 法)

(1986 年 1 月 7 日付官報 第 7 項 1986 年 1 月 6 日第 86-13 法)

国務院の政令（デクレ）は、建設または解体許可の申請、分譲、設備または種々の工事、樹木の切断および伐採、またはテント、キャンピングカーまたはレジャー用軽量住宅受入のための土地整備の認可申請における条件を定め、さらに第 L-422-2 で規定する申告は公開される。

L 300-4 条

(1985 年 7 月 19 日付官報 第 1 項 1985 年 7 月 18 日第 85-729 法)

(1994 年 2 月 10 日付官報 第 5 項 1994 年 2 月 9 日 94-112 法)

(1996 年 11 月 15 日付官報 第 18 項 1996 年 11 月 14 日第 96-987 法)

(2000 年 12 月 14 日付官報 第 8 項 2000 年 12 月 13 日第 2000-1208 法)

国、地方公共団体またはその公施設法人は、本編で規定する整備事業の調査および施工を有資格のすべての公法人または私人に委託することができる。

(2) 原文

CODE DE L'URBANISME

(Partie Législative)

Livre III : Aménagement foncier

Article L300-1

(Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 19 juillet 1985)

(Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 art. 17 Journal Officiel du 15 novembre 1996)

(Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 art. 23, art. 24 Journal Officiel du 14 décembre 2000)

Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet de mettre en oeuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

L'aménagement, au sens du présent code, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations.

Article L300-2

(Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 19 juillet 1985)

(Loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 art. 57 Journal Officiel du 31 décembre 1988)

(Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 art. 25 Journal Officiel du 14 décembre 2000)

(loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 art. 42, art. 43 Journal Officiel du 3 juillet 2003)

I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant :

- a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;
- b) Toute création, à son initiative, d'une zone d'aménagement concerté ;
- c) Toute opération d'aménagement réalisée par la commune ou pour son compte lorsque, par son importance ou sa nature, cette opération modifie de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune et qu'elle n'est pas située dans un secteur qui a déjà fait l'objet de cette délibération au titre du a) ou du b) ci-dessus. Un décret en Conseil d'Etat détermine les caractéristiques des opérations d'aménagement soumises aux obligations du présent alinéa.

Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux a, b et c ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées. Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution.

A l'issue de cette concertation, le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère.

Le dossier définitif du projet est alors arrêté par le conseil municipal et tenu à la disposition du public.

Lorsqu'une opération d'aménagement doit faire l'objet d'une concertation en application des b ou c et nécessite une révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme, la révision du document d'urbanisme et l'opération peuvent, à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, faire l'objet d'une concertation unique. Dans ce cas, la délibération prévue aux premier et sixième alinéas est prise par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

II - Les autres personnes publiques ayant l'initiative d'opérations d'aménagement sont tenues aux mêmes obligations. Elles organisent la concertation dans des conditions fixées après avis de la commune.

Article L300-3

(Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 19 juillet 1985)

(Loi n° 86-13 du 6 janvier 1986 art. 7 Journal Officiel du 7 janvier 1986)

Un décret en Conseil d'Etat fixe les cas et les conditions dans lesquels les demandes de permis de construire ou de démolir, d'autorisation de lotir, d'installations et travaux divers, de coupe et d'abattage d'arbres ou d'aménagement de terrains pour l'accueil de tentes, de caravanes ou d'habitations légères de loisirs, ainsi que la

déclaration prévue par l'article L. 422-2 sont portées à la connaissance du public.

Article L300-4

(Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 19 juillet 1985)

(Loi n° 94-112 du 9 février 1994 art. 5 Journal Officiel du 10 février 1994)

(Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 art. 18 Journal Officiel du 15 novembre 1996)

(Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 art. 8 Journal Officiel du 14 décembre 2000)

L'Etat, les collectivités locales ou leurs établissements publics peuvent confier l'étude et la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent livre à toute personne publique ou privée y ayant vocation.

Lorsque la convention est passée avec un établissement public, une société d'économie mixte locale définie par la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983, ou une société d'économie mixte dont plus de la moitié du capital est détenue par une ou plusieurs des personnes publiques suivantes : Etat, régions, départements, communes ou leurs groupements, elle peut prendre la forme d'une convention publique d'aménagement. Dans ce cas, l'organisme cocontractant peut se voir confier les acquisitions par voie d'expropriation ou de préemption, la réalisation de toute opération et action d'aménagement et équipement concourant à l'opération globale faisant l'objet de la convention publique d'aménagement.

Les organismes mentionnés à l'alinéa précédent peuvent se voir confier le suivi d'études préalables nécessaires à la définition des caractéristiques de l'opération dans le cadre d'un contrat de mandat les chargeant de passer des contrats d'études au nom et pour le compte de la collectivité ou du groupement de collectivités.

Les dispositions du chapitre IV du titre II de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ne sont pas applicables aux conventions publiques d'aménagement établies en application du présent article.

La convention publique d'aménagement peut prévoir les conditions dans lesquelles l'organisme cocontractant est associé aux études concernant l'opération et notamment à la révision ou à la modification du plan local d'urbanisme.

Article L300-5

(Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 art. 20 Journal Officiel du 19 juillet 1991)

(Loi n° 94-112 du 9 février 1994 art. 6 III Journal Officiel du 10 février 1994)

(Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 art. 10 Journal Officiel du 14 décembre 2000)

(Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 art. 67 Journal Officiel du 3 juillet 2003)

Dans le cas où une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités qui a décidé de mener une opération publique d'aménagement au sens du présent livre en confie la réalisation à un aménageur dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 300-4 et décide de participer au coût de l'opération, la convention précise à peine de nullité :

1° Les modalités de cette participation financière, qui peut prendre la forme d'apports en nature ;

2° Le montant total de cette participation et, s'il y a lieu, sa répartition en tranches annuelles ;

3° Les modalités du contrôle technique, financier et comptable exercé par la collectivité ou le groupement contractant ; à cet effet, la société doit fournir chaque année un compte rendu financier comportant notamment en annexe :

a) Le bilan prévisionnel actualisé des activités, objet de la convention, faisant apparaître, d'une part, l'état des réalisations en recettes et en dépenses et, d'autre part, l'estimation des recettes et dépenses restant à réaliser ;

b) Le plan de trésorerie actualisé faisant apparaître l'échéancier des recettes et des dépenses de l'opération ;

c) Un tableau des acquisitions et cessions immobilières réalisées pendant la durée de l'exercice.

L'ensemble de ces documents est soumis à l'examen de l'assemblée délibérante de la collectivité ou du groupement contractant qui a le droit de contrôler les renseignements fournis, ses agents accrédités pouvant se faire présenter toutes pièces de comptabilité nécessaires à leur vérification. Dès la communication de ces documents et, le cas échéant, après les résultats du contrôle diligenté par la collectivité ou le groupement contractant, leur examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante, qui se prononce par un vote.

La participation visée aux trois premiers alinéas est approuvée par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement contractant. Toute révision de cette participation doit faire l'objet d'un avenant à la convention approuvé par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement contractant au vu d'un rapport spécial établi par l'aménageur.

L'opération d'aménagement pourra bénéficier, avec l'accord préalable de la collectivité contractante, de subventions versées par d'autres collectivités territoriales en vue de financer les actions d'aménagement public. Si ces subventions sont versées directement à l'organisme aménageur, celui-ci devra rendre compte de leur attribution, de leur échéancier et de leur encaissement effectif dans le rapport annuel prévu au quatrième alinéa (3°). Il devra également rendre compte de leur utilisation à la collectivité ayant accordé la subvention.

Article L300-6

(inséré par Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 art. 55 Journal Officiel du 2 août 2003)

Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les établissements publics d'aménagement créés en application de l'article L. 321-1 peuvent, après enquête publique effectuée dans les conditions définies aux articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement, se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens du présent livre. Les articles L. 122-15 et L. 123-16 sont alors applicables.

参考資料－３ オーフス条約

(1) 和文 (6、7 条)

正式名称「環境に関する、情報へのアクセス、政策決定における市民参画、司法へのアクセスに関する条約」

第 6 条 特定の活動に関する決定への市民参加

第 1 項

締約国は：

- (a) 附属書 I に定める活動の許可決定に本条の規定を適用する。
- (b) 国内法に従って、附属書 I に定められていないが、環境に重大な影響を与えうる活動の許可決定にも本条の規定を適用する。
- (c) 国内法が定めており、ケース・バイ・ケースで判断されるという条件で、本条の適用が国防目的に悪影響を及ぼすと判断する場合、国防目的の活動への本条の適用除外を決定できる。

第 2 項

関係市民に、必要に応じ公示または個別のいずれかによって、環境に関わる政策決定過程の早い段階で、適切で、タイムリーで、効果的な方法で、特に以下についての情報を提供する。：

- (a) 決定される活動及び申請書
- (b) 決定候補案の性質又は決定の草案
- (c) 決定の責任を負う公的機関
- (d) 以下の情報がいつ提供できるかを含み、想定される手続：
 - (i) 手続の開始
 - (ii) 市民参加の機会
 - (iii) 想定される全公聴会の時間及び開催場所
 - (iv) 関連情報を入手できる、また、市民による検討のために関連情報が置かれている関係公的機関の表示
 - (v) 関係公的機関、あるいは意見や質問を提出できるその他公的機関、及び送付のためのタイム・スケジュールの表示
 - (vi) 提案された活動に関しどのような環境情報が入手可能であるかの表示
- (e) 提案された活動が国内であるいは国境を越えて行われる環境影響評価手続の対象となるという事実

第 3 項

市民参加手続には、環境に関わる政策決定の間に、上記第 2 項に従って市民に情報を提供するための、及び市民に効果的に準備し参加するための十分な時間を与えるため、様々な段階において、合理的な

時間枠を設定する。

第4項

締約国は、全ての選択肢が可能で効果的な市民参加を行うことができる、決定過程の早い段階で、市民参加の機会を提供する。

第5項

締約国は、必要に応じて、申請候補者が、許可を申請する前に関係市民を特定して、討論に入り、申請の目的に関する情報を提供するように勧める。

第6項

締約国は、所管の公的機関が、関係市民による検討のために、国内法の要求に応じた請求により、無料で、また入手可能になり次第、第4条第3、4項に従い締約国が特定の情報の開示を拒否する権利を侵害することなく、市民参加手続の時点で入手可能な本条に述べる決定に関する全ての情報へのアクセスを与えるよう義務付ける。情報には第4条の規定を侵害することなく少なくとも以下を含む。：

- (a) 提案された活動の場所及び物理的・技術的特性、予想される残留物及び排ガスの推定値を含む。
- (b) 活動が環境へ与える重大な影響の説明
- (c) 排ガスを含む影響を防ぐ、及び／又は削減するための対策の構想の説明、
- (d) 上記の非技術的サマリー
- (e) 申請者が検討している主要な代案の概略
- (f) 国内法に従って、上記第2項に従い関係市民に知らせる時期に、公的機関に出された主要な報告及び助言

第7項

市民参加手続において、市民が、書面、あるいは必要に応じて申請者との公聴会あるいは公開審問で、活動に関係すると思われる意見、情報、分析を提出することを認める。

第8項

締約国は、決定において、市民参加の結果への適切な配慮を確保する。

第9項

締約国は、公的機関による決定がなされた場合、適切な手続に従って、市民に迅速に決定が知らされるよう保証する。締約国は、市民が、決定の正文とともに理由及び決定に基づく考察にアクセスできるようにする。

第10項

締約国は、公的機関が、前記第 1 項の活動の作業条件を再考、あるいは改正する場合、本条の第 2～9 項の規定を必要に応じて準用するよう保証する。

第 11 項

締約国は、国内法の枠組のなかで、実現可能で適切な範囲で、本条の規定を遺伝子組み換え生物の慎重な放出の許可決定に適用する。

第 7 条 環境に関わる計画、プログラムおよび政策に関する市民参加

締約国は、環境に関わる計画、プログラムの策定をする間に、透明性が高く公平な枠組において、市民に必要な情報を提供した上で、市民参加のための適切で実質的な規定を設ける。この枠組の中で第 6 条第 3、4、8 項が適用される。参加する市民は関係公的機関により本条約の目的を考慮の上、特定される。締約国は、環境に関わる政策の策定において、適当な範囲で、市民参加の機会を与えるよう努力する。

(2) 原文

**CONVENTION ON ACCESS TO INFORMATION, PUBLIC
PARTICIPATION IN DECISION-MAKING AND ACCESS TO
JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS**

**done at Aarhus, Denmark,
on 25 June 1998**

The Parties to this Convention,

Recalling principle 1 of the Stockholm Declaration on the Human Environment,

Recalling also principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development,

Recalling further General Assembly resolutions 37/7 of 28 October 1982 on the World Charter for Nature and 45/94 of 14 December 1990 on the need to ensure a healthy environment for the well-being of individuals,

Recalling the European Charter on Environment and Health adopted at the First European Conference on Environment and Health of the World Health Organization in Frankfurt-am-Main, Germany, on 8 December 1989,

Affirming the need to protect, preserve and improve the state of the environment and to ensure sustainable and environmentally sound development,

Recognizing that adequate protection of the environment is essential to human well-being and the enjoyment of basic human rights, including the right to life itself,

Recognizing also that every person has the right to live in an environment adequate to his or her health and well-being, and the duty, both individually and in association with others, to protect and improve the environment for the benefit of present and future generations,

Considering that, to be able to assert this right and observe this duty, citizens must have access to information, be entitled to participate in decision-making and have access to justice in environmental matters, and acknowledging in this regard that citizens may need assistance in order to exercise their rights,

Recognizing that, in the field of the environment, improved access to information and public participation in decision-making enhance the quality and the implementation of decisions, contribute to public awareness of environmental issues, give the public the opportunity to express its concerns and enable public authorities to take due account of such concerns,

Aiming thereby to further the accountability of and transparency in decision-making and to strengthen public support for decisions on the environment,

Recognizing the desirability of transparency in all branches of government and inviting legislative bodies to implement the principles of this Convention in their proceedings,

Recognizing also that the public needs to be aware of the procedures for participation in environmental

decision-making, have free access to them and know how to use them,

Recognizing further the importance of the respective roles that individual citizens, non-governmental organizations and the private sector can play in environmental protection,

Desiring to promote environmental education to further the understanding of the environment and sustainable development and to encourage widespread public awareness of, and participation in, decisions affecting the environment and sustainable development,

Noting, in this context, the importance of making use of the media and of electronic or other, future forms of communication,

Recognizing the importance of fully integrating environmental considerations in governmental decision-making and the consequent need for public authorities to be in possession of accurate, comprehensive and up-to-date environmental information,

Acknowledging that public authorities hold environmental information in the public interest,

Concerned that effective judicial mechanisms should be accessible to the public, including organizations, so that its legitimate interests are protected and the law is enforced,

Noting the importance of adequate product information being provided to consumers to enable them to make informed environmental choices,

Recognizing the concern of the public about the deliberate release of genetically modified organisms into the environment and the need for increased transparency and greater public participation in decision-making in this field,

Convinced that the implementation of this Convention will contribute to strengthening democracy in the region of the United Nations Economic Commission for Europe (ECE),

Conscious of the role played in this respect by ECE and recalling, inter alia, the ECE Guidelines on Access to Environmental Information and Public Participation in Environmental Decision-making endorsed in the Ministerial Declaration adopted at the Third Ministerial Conference "Environment for Europe" in Sofia, Bulgaria, on 25 October 1995,

Bearing in mind the relevant provisions in the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, done at Espoo, Finland, on 25 February 1991, and the Convention on the Transboundary Effects of Industrial

Accidents and the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, both done at Helsinki on 17 March 1992, and other regional conventions,

Conscious that the adoption of this Convention will have contributed to the further strengthening of the "Environment for Europe" process and to the results of the Fourth Ministerial Conference in Aarhus, Denmark, in June 1998,

Have agreed as follows:

Article 1

OBJECTIVE

In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention.

Article 2

DEFINITIONS

For the purposes of this Convention,

1. "Party" means, unless the text otherwise indicates, a Contracting Party to this Convention;
2. "Public authority" means:
 - (a) Government at national, regional and other level;
 - (b) Natural or legal persons performing public administrative functions under national law, including specific duties, activities or services in relation to the environment;
 - (c) Any other natural or legal persons having public responsibilities or functions, or providing public services, in relation to the environment, under the control of a body or person falling within subparagraphs (a) or (b) above;
 - (d) The institutions of any regional economic integration organization referred to in article 17 which is a Party to this Convention.

This definition does not include bodies or institutions acting in a judicial or legislative capacity;

3. “Environmental information” means any information in written, visual, aural, electronic or any other material form on:

(a) The state of elements of the environment, such as air and atmosphere, water, soil, land, landscape and natural sites, biological diversity and its components, including genetically modified organisms, and the interaction among these elements;

(b) Factors, such as substances, energy, noise and radiation, and activities or measures, including administrative measures, environmental agreements, policies, legislation, plans and programmes, affecting or likely to affect the elements of the environment within the scope of subparagraph (a) above, and cost-benefit and other economic analyses and assumptions used in environmental decision-making;

(c) The state of human health and safety, conditions of human life, cultural sites and built structures, inasmuch as they are or may be affected by the state of the elements of the environment or, through these elements, by the factors, activities or measures referred to in subparagraph (b) above;

4. “The public” means one or more natural or legal persons, and, in accordance with national legislation or practice, their associations, organizations or groups;

5. “The public concerned” means the public affected or likely to be affected by, or having an interest in, the environmental decision-making; for the purposes of this definition, non-governmental organizations promoting environmental protection and meeting any requirements under national law shall be deemed to have an interest.

Article 3

GENERAL PROVISIONS

1. Each Party shall take the necessary legislative, regulatory and other measures, including measures to achieve compatibility between the provisions implementing the information, public participation and access-to-justice provisions in this Convention, as well as proper enforcement measures, to establish and maintain a clear, transparent and consistent framework to implement the provisions of this Convention.

2. Each Party shall endeavour to ensure that officials and authorities assist and provide guidance to the public in seeking access to information, in facilitating participation in decision-making and in seeking access to justice in environmental matters.
3. Each Party shall promote environmental education and environmental awareness among the public, especially on how to obtain access to information, to participate in decision-making and to obtain access to justice in environmental matters.
4. Each Party shall provide for appropriate recognition of and support to associations, organizations or groups promoting environmental protection and ensure that its national legal system is consistent with this obligation.
5. The provisions of this Convention shall not affect the right of a Party to maintain or introduce measures providing for broader access to information, more extensive public participation in decision-making and wider access to justice in environmental matters than required by this Convention.
6. This Convention shall not require any derogation from existing rights of access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters.
7. Each Party shall promote the application of the principles of this Convention in international environmental decision-making processes and within the framework of international organizations in matters relating to the environment.
8. Each Party shall ensure that persons exercising their rights in conformity with the provisions of this Convention shall not be penalized, persecuted or harassed in any way for their involvement. This provision shall not affect the powers of national courts to award reasonable costs in judicial proceedings.
9. Within the scope of the relevant provisions of this Convention, the public shall have access to information, have the possibility to participate in decision-making and have access to justice in environmental matters without discrimination as to citizenship, nationality or domicile and, in the case of a legal person, without discrimination as to where it has its registered seat or an effective centre of its activities.

Article 4

ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

1. Each Party shall ensure that, subject to the following paragraphs of this article, public authorities, in response to a request for environmental information, make such information available to the public, within the framework of national legislation, including, where requested and subject to subparagraph (b) below, copies of the actual documentation containing or comprising such information:

(a) Without an interest having to be stated;

(b) In the form requested unless:

- (i) It is reasonable for the public authority to make it available in another form, in which case reasons shall be given for making it available in that form; or
- (ii) The information is already publicly available in another form.

2. The environmental information referred to in paragraph 1 above shall be made available as soon as possible and at the latest within one month after the request has been submitted, unless the volume and the complexity of the information justify an extension of this period up to two months after the request. The applicant shall be informed of any extension and of the reasons justifying it.

3. A request for environmental information may be refused if:

(a) The public authority to which the request is addressed does not hold the environmental information requested;

(b) The request is manifestly unreasonable or formulated in too general a manner; or

(c) The request concerns material in the course of completion or concerns internal communications of public authorities where such an exemption is provided for in national law or customary practice, taking into account the public interest served by disclosure.

4. A request for environmental information may be refused if the disclosure would adversely affect:

(a) The confidentiality of the proceedings of public authorities, where such confidentiality is provided for under national law;

(b) International relations, national defence or public security;

(c) The course of justice, the ability of a person to receive a fair trial or the ability of a public authority to conduct an enquiry of a criminal or disciplinary nature;

(d) The confidentiality of commercial and industrial information, where such confidentiality is protected by law in order to protect a legitimate economic interest. Within this framework, information on emissions which is relevant for the protection of the environment shall be disclosed;

(e) Intellectual property rights;

(f) The confidentiality of personal data and/or files relating to a natural person where that person has not

consented to the disclosure of the information to the public, where such confidentiality is provided for in national law;

(g) The interests of a third party which has supplied the information requested without that party being under or capable of being put under a legal obligation to do so, and where that party does not consent to the release of the material; or

(h) The environment to which the information relates, such as the breeding sites of rare species.

The aforementioned grounds for refusal shall be interpreted in a restrictive way, taking into account the public interest served by disclosure and taking into account whether the information requested relates to emissions into the environment.

5. Where a public authority does not hold the environmental information requested, this public authority shall, as promptly as possible, inform the applicant of the public authority to which it believes it is possible to apply for the information requested or transfer the request to that authority and inform the applicant accordingly.

6. Each Party shall ensure that, if information exempted from disclosure under paragraphs 3 (c) and 4 above can be separated out without prejudice to the confidentiality of the information exempted, public authorities make available the remainder of the environmental information that has been requested.

7. A refusal of a request shall be in writing if the request was in writing or the applicant so requests. A refusal shall state the reasons for the refusal and give information on access to the review procedure provided for in accordance with article 9. The refusal shall be made as soon as possible and at the latest within one month, unless the complexity of the information justifies an extension of this period up to two months after the request. The applicant shall be informed of any extension and of the reasons justifying it.

8. Each Party may allow its public authorities to make a charge for supplying information, but such charge shall not exceed a reasonable amount. Public authorities intending to make such a charge for supplying information shall make available to applicants a schedule of charges which may be levied, indicating the circumstances in which they may be levied or waived and when the supply of information is conditional on the advance payment of such a charge.

Article 5

COLLECTION AND DISSEMINATION OF ENVIRONMENTAL INFORMATION

1. Each Party shall ensure that:

(a) Public authorities possess and update environmental information which is relevant to their functions;

(b) Mandatory systems are established so that there is an adequate flow of information to public authorities about proposed and existing activities which may significantly affect the environment;

(c) In the event of any imminent threat to human health or the environment, whether caused by human activities or due to natural causes, all information which could enable the public to take measures to prevent or mitigate harm arising from the threat and is held by a public authority is disseminated immediately and without delay to members of the public who may be affected.

2. Each Party shall ensure that, within the framework of national legislation, the way in which public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible, inter alia, by:

(a) Providing sufficient information to the public about the type and scope of environmental information held by the relevant public authorities, the basic terms and conditions under which such information is made available and accessible, and the process by which it can be obtained;

(b) Establishing and maintaining practical arrangements, such as:

(i) Publicly accessible lists, registers or files;

(ii) Requiring officials to support the public in seeking access to information under this Convention; and

(iii) The identification of points of contact; and

(c) Providing access to the environmental information contained in lists, registers or files as referred to in subparagraph (b) (i) above free of charge.

3. Each Party shall ensure that environmental information progressively becomes available in electronic databases which are easily accessible to the public through public telecommunications networks. Information accessible in this form should include:

(a) Reports on the state of the environment, as referred to in paragraph 4 below;

(b) Texts of legislation on or relating to the environment;

(c) As appropriate, policies, plans and programmes on or relating to the environment, and environmental agreements; and

(d) Other information, to the extent that the availability of such information in this form would facilitate the application of national law implementing this Convention, provided that such information is already available in electronic form.

4. Each Party shall, at regular intervals not exceeding three or four years, publish and disseminate a national report on the state of the environment, including information on the quality of the environment and information on pressures on the environment.

5. Each Party shall take measures within the framework of its legislation for the purpose of disseminating, inter alia:

(a) Legislation and policy documents such as documents on strategies, policies, programmes and action plans relating to the environment, and progress reports on their implementation, prepared at various levels of government;

(b) International treaties, conventions and agreements on environmental issues; and

(c) Other significant international documents on environmental issues, as appropriate.

6. Each Party shall encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, where appropriate within the framework of voluntary eco-labelling or eco-auditing schemes or by other means.

7. Each Party shall:

(a) Publish the facts and analyses of facts which it considers relevant and important in framing major environmental policy proposals;

(b) Publish, or otherwise make accessible, available explanatory material on its dealings with the public in matters falling within the scope of this Convention; and

(c) Provide in an appropriate form information on the performance of public functions or the provision of public services relating to the environment by government at all levels.

8. Each Party shall develop mechanisms with a view to ensuring that sufficient product information is made available to the public in a manner which enables consumers to make informed environmental choices.

9. Each Party shall take steps to establish progressively, taking into account international processes where appropriate, a coherent, nationwide system of pollution inventories or registers on a structured, computerized and publicly accessible database compiled through standardized reporting. Such a system may include inputs, releases and transfers of a specified range of substances and products, including water, energy and resource use, from a specified range of activities to environmental media and to on-site and offsite treatment and disposal sites.

10. Nothing in this article may prejudice the right of Parties to refuse to disclose certain environmental information in accordance with article 4, paragraphs 3 and 4.

Article 6

PUBLIC PARTICIPATION IN DECISIONS ON SPECIFIC ACTIVITIES

1. Each Party:

(a) Shall apply the provisions of this article with respect to decisions on whether to permit proposed activities listed in annex I;

(b) Shall, in accordance with its national law, also apply the provisions of this article to decisions on proposed activities not listed in annex I which may have a significant effect on the environment. To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions; and

(c) May decide, on a case-by-case basis if so provided under national law, not to apply the provisions of this article to proposed activities serving national defence purposes, if that Party deems that such application would have an adverse effect on these purposes.

2. The public concerned shall be informed, either by public notice or individually as appropriate, early in an environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, inter alia, of:

(a) The proposed activity and the application on which a decision will be taken;

(b) The nature of possible decisions or the draft decision;

(c) The public authority responsible for making the decision;

(d) The envisaged procedure, including, as and when this information can be provided:

(i) The commencement of the procedure;

(ii) The opportunities for the public to participate;

(iii) The time and venue of any envisaged public hearing;

(iv) An indication of the public authority from which relevant information can be obtained and where the relevant information has been deposited for examination by the public;

(v) An indication of the relevant public authority or any other official body to which comments or questions can be submitted and of the time schedule for transmittal of comments or questions; and

(vi) An indication of what environmental information relevant to the proposed activity is available; and

(e) The fact that the activity is subject to a national or transboundary environmental impact assessment procedure.

3. The public participation procedures shall include reasonable time-frames for the different phases, allowing sufficient time for informing the public in accordance with paragraph 2 above and for the public to prepare and participate effectively during the environmental decision-making.

4. Each Party shall provide for early public participation, when all options are open and effective public participation can take place.
5. Each Party should, where appropriate, encourage prospective applicants to identify the public concerned, to enter into discussions, and to provide information regarding the objectives of their application before applying for a permit.
6. Each Party shall require the competent public authorities to give the public concerned access for examination, upon request where so required under national law, free of charge and as soon as it becomes available, to all information relevant to the decision-making referred to in this article that is available at the time of the public participation procedure, without prejudice to the right of Parties to refuse to disclose certain information in accordance with article 4, paragraphs 3 and 4. The relevant information shall include at least, and without prejudice to the provisions of article 4:
 - (a) A description of the site and the physical and technical characteristics of the proposed activity, including an estimate of the expected residues and emissions;
 - (b) A description of the significant effects of the proposed activity on the environment;
 - (c) A description of the measures envisaged to prevent and/or reduce the effects, including emissions;
 - (d) A non-technical summary of the above;
 - (e) An outline of the main alternatives studied by the applicant; and
 - (f) In accordance with national legislation, the main reports and advice issued to the public authority at the time when the public concerned shall be informed in accordance with paragraph 2 above.
7. Procedures for public participation shall allow the public to submit, in writing or, as appropriate, at a public hearing or inquiry with the applicant, any comments, information, analyses or opinions that it considers relevant to the proposed activity.
8. Each Party shall ensure that in the decision due account is taken of the outcome of the public participation.
9. Each Party shall ensure that, when the decision has been taken by the public authority, the public is promptly informed of the decision in accordance with the appropriate procedures. Each Party shall make accessible to the public the text of the decision along with the reasons and considerations on which the decision is based.
10. Each Party shall ensure that, when a public authority reconsiders or updates the operating conditions for an activity referred to in paragraph 1, the provisions of paragraphs 2 to 9 of this article are applied *mutatis mutandis*, and where appropriate.
11. Each Party shall, within the framework of its national law, apply, to the extent feasible and appropriate, provisions of this article to decisions on whether to permit the deliberate release of genetically modified organisms into

the environment.

Article 7

PUBLIC PARTICIPATION CONCERNING PLANS, PROGRAMMES AND POLICIES RELATING TO THE ENVIRONMENT

Each Party shall make appropriate practical and/or other provisions for the public to participate during the preparation of plans and programmes relating to the environment, within a transparent and fair framework, having provided the necessary information to the public. Within this framework, article 6, paragraphs 3, 4 and 8, shall be applied. The public which may participate shall be identified by the relevant public authority, taking into account the objectives of this Convention. To the extent appropriate, each Party shall endeavour to provide opportunities for public participation in the preparation of policies relating to the environment.

Article 8

PUBLIC PARTICIPATION DURING THE PREPARATION OF EXECUTIVE REGULATIONS AND/OR GENERALLY APPLICABLE LEGALLY BINDING NORMATIVE INSTRUMENTS

Each Party shall strive to promote effective public participation at an appropriate stage, and while options are still open, during the preparation by public authorities of executive regulations and other generally applicable legally binding rules that may have a significant effect on the environment.

To this end, the following steps should be taken:

- (a) Time-frames sufficient for effective participation should be fixed;
- (b) Draft rules should be published or otherwise made publicly available; and
- (c) The public should be given the opportunity to comment, directly or through representative consultative bodies.

The result of the public participation shall be taken into account as far as possible.

Article 9

ACCESS TO JUSTICE

1. Each Party shall, within the framework of its national legislation, ensure that any person who considers that his or her request for information under article 4 has been ignored, wrongfully refused, whether in part or in full, inadequately answered, or otherwise not dealt with in accordance with the provisions of that article, has access to a review procedure before a court of law or another independent and impartial

body established by law.

In the circumstances where a Party provides for such a review by a court of law, it shall ensure that such a person also has access to an expeditious procedure established by law that is free of charge or inexpensive for reconsideration by a public authority or review by an independent and impartial body other than a court of law.

Final decisions under this paragraph 1 shall be binding on the public authority holding the information. Reasons shall be stated in writing, at least where access to information is refused under this paragraph.

2. Each Party shall, within the framework of its national legislation, ensure that members of the public concerned

(a) Having a sufficient interest
or, alternatively,

(b) Maintaining impairment of a right, where the administrative procedural law of a Party requires this as a precondition,

have access to a review procedure before a court of law and/or another independent and impartial body established by law, to challenge the substantive and procedural legality of any decision, act or omission subject to the provisions of article 6 and, where so provided for under national law and without prejudice to paragraph 3 below, of other relevant provisions of this Convention.

What constitutes a sufficient interest and impairment of a right shall be determined in accordance with the requirements of national law and consistently with the objective of giving the public concerned wide access to justice within the scope of this Convention. To this end, the interest of any non-governmental organization meeting the requirements referred to in article 2, paragraph 5, shall be deemed sufficient for the purpose of subparagraph (a) above. Such organizations shall also be deemed to have rights capable of being impaired for the purpose of subparagraph (b) above.

The provisions of this paragraph 2 shall not exclude the possibility of a preliminary review procedure before an administrative authority and shall not affect the requirement of exhaustion of administrative review procedures prior to recourse to judicial review procedures, where such a requirement exists under national law.

3. In addition and without prejudice to the review procedures referred to in paragraphs 1 and 2 above, each Party shall ensure that, where they meet the criteria, if any, laid down in its national law, members of the public have access to administrative or judicial procedures to challenge acts and omissions by private persons and public authorities which contravene provisions of its national law relating to the environment.

4. In addition and without prejudice to paragraph 1 above, the procedures referred to in paragraphs 1, 2 and 3 above shall provide adequate and effective remedies, including injunctive relief as appropriate, and be fair, equitable, timely and not prohibitively expensive. Decisions under this article shall be given or recorded in writing. Decisions of courts, and whenever possible of other bodies, shall be publicly accessible.

5. In order to further the effectiveness of the provisions of this article, each Party shall ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures and shall consider the establishment of appropriate assistance mechanisms to remove or reduce financial and other barriers to access to justice.

Article 10

MEETING OF THE PARTIES

1. The first meeting of the Parties shall be convened no later than one year after the date of the entry into force of this Convention. Thereafter, an ordinary meeting of the Parties shall be held at least once every two years, unless otherwise decided by the Parties, or at the written request of any Party, provided that, within six months of the request being communicated to all Parties by the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, the said request is supported by at least one third of the Parties.

2. At their meetings, the Parties shall keep under continuous review the implementation of this Convention on the basis of regular reporting by the Parties, and, with this purpose in mind, shall:

(a) Review the policies for and legal and methodological approaches to access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, with a view to further improving them;

(b) Exchange information regarding experience gained in concluding and implementing bilateral and multilateral agreements or other arrangements having relevance to the purposes of this Convention and to which one or more of the Parties are a party;

(c) Seek, where appropriate, the services of relevant ECE bodies and other competent international bodies and specific committees in all aspects pertinent to the achievement of the purposes of this Convention;

(d) Establish any subsidiary bodies as they deem necessary;

(e) Prepare, where appropriate, protocols to this Convention;

(f) Consider and adopt proposals for amendments to this Convention in accordance with the provisions of article

14;

(g) Consider and undertake any additional action that may be required for the achievement of the purposes of this Convention;

(h) At their first meeting, consider and by consensus adopt rules of procedure for their meetings and the meetings of subsidiary bodies;

(i) At their first meeting, review their experience in implementing the provisions of article 5, paragraph 9, and consider what steps are necessary to develop further the system referred to in that paragraph, taking into account international processes and developments, including the elaboration of an appropriate instrument concerning pollution release and transfer registers or inventories which could be annexed to this Convention.

3. The Meeting of the Parties may, as necessary, consider establishing financial arrangements on a consensus basis.

4. The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State or regional economic integration organization entitled under article 17 to sign this Convention but which is not a Party to this Convention, and any intergovernmental organization qualified in the fields to which this Convention relates, shall be entitled to participate as observers in the meetings of the Parties.

5. Any non-governmental organization, qualified in the fields to which this Convention relates, which has informed the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe of its wish to be represented at a meeting of the Parties shall be entitled to participate as an observer unless at least one third of the Parties present in the meeting raise objections.

6. For the purposes of paragraphs 4 and 5 above, the rules of procedure referred to in paragraph 2 (h) above shall provide for practical arrangements for the admittance procedure and other relevant terms.

Article 11

RIGHT TO VOTE

1. Except as provided for in paragraph 2 below, each Party to this Convention shall have one vote.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States which are Parties to this Convention. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs, and vice versa.

Article 12
SECRETARIAT

The Executive Secretary of the Economic Commission for Europe shall carry out the following secretariat functions:

- (a) The convening and preparing of meetings of the Parties;
- (b) The transmission to the Parties of reports and other information received in accordance with the provisions of this Convention; and
- (c) Such other functions as may be determined by the Parties.

Article 13
ANNEXES

The annexes to this Convention shall constitute an integral part thereof.

Article 14
AMENDMENTS TO THE CONVENTION

1. Any Party may propose amendments to this Convention.
2. The text of any proposed amendment to this Convention shall be submitted in writing to the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall communicate it to all Parties at least ninety days before the meeting of the Parties at which it is proposed for adoption.
3. The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed amendment to this Convention by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting.
4. Amendments to this Convention adopted in accordance with paragraph 3 above shall be communicated by the Depositary to all Parties for ratification, approval or acceptance. Amendments to this Convention other than those to an annex shall enter into force for Parties having ratified, approved or accepted them on the ninetieth day after the receipt by the Depositary of notification of their ratification, approval or acceptance by at least three fourths of these Parties. Thereafter they shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after that Party deposits its instrument of ratification, approval or acceptance of the amendments.
5. Any Party that is unable to approve an amendment to an annex to this Convention shall so notify the Depositary

in writing within twelve months from the date of the communication of the adoption. The Depositary shall without delay notify all Parties of any such notification received. A Party may at any time substitute an acceptance for its previous notification and, upon deposit of an instrument of acceptance with the Depositary, the amendments to such an annex shall become effective for that Party.

6. On the expiry of twelve months from the date of its communication by the Depositary as provided for in paragraph 4 above an amendment to an annex shall become effective for those Parties which have not submitted a notification to the Depositary in accordance with the provisions of paragraph 5 above, provided that not more than one third of the Parties have submitted such a notification.

7. For the purposes of this article, "Parties present and voting" means Parties present and casting an affirmative or negative vote.

Article 15

REVIEW OF COMPLIANCE

The Meeting of the Parties shall establish, on a consensus basis, optional arrangements of a non-confrontational, non-judicial and consultative nature for reviewing compliance with the provisions of this Convention. These arrangements shall allow for appropriate public involvement and may include the option of considering communications from members of the public on matters related to this Convention.

Article 16

SETTLEMENT OF DISPUTES

1. If a dispute arises between two or more Parties about the interpretation or application of this Convention, they shall seek a solution by negotiation or by any other means of dispute settlement acceptable to the parties to the dispute.

2. When signing, ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, or at any time thereafter, a Party may declare in writing to the Depositary that, for a dispute not resolved in accordance with paragraph 1 above, it accepts one or both of the following means of dispute settlement as compulsory in relation to any Party accepting the same obligation:

- (a) Submission of the dispute to the International Court of Justice;
- (b) Arbitration in accordance with the procedure set out in annex II.

3. If the parties to the dispute have accepted both means of dispute settlement referred to in paragraph 2 above, the dispute may be submitted only to the International Court of Justice, unless the parties agree otherwise.

Article 17
SIGNATURE

This Convention shall be open for signature at Aarhus (Denmark) on 25 June 1998, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 21 December 1998, by States members of the Economic Commission for Europe as well as States having consultative status with the Economic Commission for Europe pursuant to paragraphs 8 and 11 of Economic and Social Council resolution 36 (IV) of 28 March 1947, and by regional economic integration organizations constituted by sovereign States members of the Economic Commission for Europe to which their member States have transferred competence over matters governed by this Convention, including the competence to enter into treaties in respect of these matters.

Article 18
DEPOSITARY

The Secretary-General of the United Nations shall act as the Depositary of this Convention.

Article 19
RATIFICATION, ACCEPTANCE, APPROVAL AND ACCESSION

1. This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval by signatory States and regional economic integration organizations.
2. This Convention shall be open for accession as from 22 December 1998 by the States and regional economic integration organizations referred to in article 17.
3. Any other State, not referred to in paragraph 2 above, that is a Member of the United Nations may accede to the Convention upon approval by the Meeting of the Parties.
4. Any organization referred to in article 17 which becomes a Party to this Convention without any of its member States being a Party shall be bound by all the obligations under this Convention. If one or more of such an organization's member States is a Party to this Convention, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under this Convention. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under this Convention concurrently.
5. In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, the regional economic integration organizations referred to in article 17 shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed

by this Convention. These organizations shall also inform the Depositary of any substantial modification to the extent of their competence.

Article 20

ENTRY INTO FORCE

1. This Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession.
2. For the purposes of paragraph 1 above, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of such an organization.
3. For each State or organization referred to in article 17 which ratifies, accepts or approves this Convention or accedes thereto after the deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit by such State or organization of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

Article 21

WITHDRAWAL

At any time after three years from the date on which this Convention has come into force with respect to a Party, that Party may withdraw from the Convention by giving written notification to the Depositary. Any such withdrawal shall take effect on the ninetieth day after the date of its receipt by the Depositary.

Article 22

AUTHENTIC TEXTS

The original of this Convention, of which the English, French and Russian texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized thereto, have signed this Convention.

DONE at Aarhus (Denmark), this twenty-fifth day of June, one thousand nine hundred and ninety-eight.

Annex I

LIST OF ACTIVITIES REFERRED TO IN ARTICLE 6, PARAGRAPH 1 (a)

1. Energy sector:

- Mineral oil and gas refineries;
- Installations for gasification and liquefaction;
- Thermal power stations and other combustion installations with a heat input of 50 megawatts (MW) or more;
- Coke ovens;
- Nuclear power stations and other nuclear reactors including the dismantling or decommissioning of such power stations or reactors 1/ (except research installations for the production and conversion of fissionable and fertile materials whose maximum power does not exceed 1 kW continuous thermal load);
- Installations for the reprocessing of irradiated nuclear fuel;
- Installations designed:
 - For the production or enrichment of nuclear fuel;
 - For the processing of irradiated nuclear fuel or high-level radioactive waste;
 - For the final disposal of irradiated nuclear fuel;
 - Solely for the final disposal of radioactive waste;
 - Solely for the storage (planned for more than 10 years) of irradiated nuclear fuels or radioactive waste in a different site than the production site.

2. Production and processing of metals:

- Metal ore (including sulphide ore) roasting or sintering installations;
- Installations for the production of pig-iron or steel (primary or secondary fusion) including continuous casting, with a capacity exceeding 2.5 tons per hour;
- Installations for the processing of ferrous metals:
 - (i) Hot-rolling mills with a capacity exceeding 20 tons of crude steel per hour;
 - (ii) Smitheries with hammers the energy of which exceeds 50 kilojoules per hammer, where the calorific power used exceeds 20 MW;
 - (iii) Application of protective fused metal coats with an input exceeding 2 tons of crude steel per hour;
- Ferrous metal foundries with a production capacity exceeding 20 tons per day;
- Installations:
 - (i) For the production of non-ferrous crude metals from ore, concentrates or secondary raw materials by metallurgical, chemical or electrolytic processes;
 - (ii) For the smelting, including the alloying, of non-ferrous metals, including recovered products (refining, foundry casting, etc.), with a melting capacity exceeding 4 tons per day for lead and cadmium or 20 tons per day for all other metals;
- Installations for surface treatment of metals and plastic materials using an electrolytic or chemical process where

the volume of the treatment vats exceeds 30 m³.

3. Mineral industry:

- Installations for the production of cement clinker in rotary kilns with a production capacity exceeding 500 tons per day or lime in rotary kilns with a production capacity exceeding 50 tons per day or in other furnaces with a production capacity exceeding 50 tons per day;
- Installations for the production of asbestos and the manufacture of asbestos-based products;
- Installations for the manufacture of glass including glass fibre with a melting capacity exceeding 20 tons per day;
- Installations for melting mineral substances including the production of mineral fibres with a melting capacity exceeding 20 tons per day;
- Installations for the manufacture of ceramic products by firing, in particular roofing tiles, bricks, refractory bricks, tiles, stoneware or porcelain, with a production capacity exceeding 75 tons per day, and/or with a kiln capacity exceeding 4 m³ and with a setting density per kiln exceeding 300 kg/m³.

4. Chemical industry: Production within the meaning of the categories of activities contained in this paragraph means the production on an industrial scale by chemical processing of substances or groups of substances listed in subparagraphs (a) to (g):

(a) Chemical installations for the production of basic organic chemicals, such as:

- (i) Simple hydrocarbons (linear or cyclic, saturated or unsaturated, aliphatic or aromatic);
- (ii) Oxygen-containing hydrocarbons such as alcohols, aldehydes, ketones, carboxylic acids, esters, acetates, ethers, peroxides, epoxy resins;
- (iii) Sulphurous hydrocarbons;
- (iv) Nitrogenous hydrocarbons such as amines, amides, nitrous compounds, nitro compounds or nitrate compounds, nitriles, cyanates, isocyanates;
- (v) Phosphorus-containing hydrocarbons;
- (vi) Halogenic hydrocarbons;
- (vii) Organometallic compounds;
- (viii) Basic plastic materials (polymers, synthetic fibres and cellulose-based fibres);
- (ix) Synthetic rubbers;
- (x) Dyes and pigments;
- (xi) Surface-active agents and surfactants;

(b) Chemical installations for the production of basic inorganic chemicals, such as:

- (i) Gases, such as ammonia, chlorine or hydrogen chloride, fluorine or hydrogen fluoride, carbon oxides, sulphur compounds, nitrogen oxides, hydrogen, sulphur dioxide, carbonyl chloride;
 - (ii) Acids, such as chromic acid, hydrofluoric acid, phosphoric acid, nitric acid, hydrochloric acid, sulphuric acid, oleum, sulphurous acids;
 - (iii) Bases, such as ammonium hydroxide, potassium hydroxide, sodium hydroxide;
 - (iv) Salts, such as ammonium chloride, potassium chlorate, potassium carbonate, sodium carbonate, perborate, silver nitrate;
 - (v) Non-metals, metal oxides or other inorganic compounds such as calcium carbide, silicon, silicon carbide;
- (c) Chemical installations for the production of phosphorous-, nitrogen- or potassium-based fertilizers (simple or compound fertilizers);
- (d) Chemical installations for the production of basic plant health products and of biocides;
- (e) Installations using a chemical or biological process for the production of basic pharmaceutical products;
- (f) Chemical installations for the production of explosives;
- (g) Chemical installations in which chemical or biological processing is used for the production of protein feed additives, ferments and other protein substances.
5. Waste management:
- Installations for the incineration, recovery, chemical treatment or landfill of hazardous waste;
 - Installations for the incineration of municipal waste with a capacity exceeding 3 tons per hour;
 - Installations for the disposal of non-hazardous waste with a capacity exceeding 50 tons per day;
 - Landfills receiving more than 10 tons per day or with a total capacity exceeding 25 000 tons, excluding landfills of inert waste.
6. Waste-water treatment plants with a capacity exceeding 150 000 population equivalent.
7. Industrial plants for the:
- (a) Production of pulp from timber or similar fibrous materials;
 - (b) Production of paper and board with a production capacity exceeding 20 tons per day.
8. (a) Construction of lines for long-distance railway traffic and of airports 2/ with a basic runway length of 2 100 m

or more;

(b) Construction of motorways and express roads; 3/

(c) Construction of a new road of four or more lanes, or realignment and/or widening of an existing road of two lanes or less so as to provide four or more lanes, where such new road, or realigned and/or widened section of road, would be 10 km or more in a continuous length.

9. (a) Inland waterways and ports for inland-waterway traffic which permit the passage of vessels of over 1 350 tons;

(b) Trading ports, piers for loading and unloading connected to land and outside ports (excluding ferry piers) which can take vessels of over 1 350 tons.

10. Groundwater abstraction or artificial groundwater recharge schemes where the annual volume of water abstracted or recharged is equivalent to or exceeds 10 million cubic metres.

11. (a) Works for the transfer of water resources between river basins where this transfer aims at preventing possible shortages of water and where the amount of water transferred exceeds 100 million cubic metres/year;

(b) In all other cases, works for the transfer of water resources between river basins where the multiannual average flow of the basin of abstraction exceeds 2 000 million cubic metres/year and where the amount of water transferred exceeds 5% of this flow. In both cases transfers of piped drinking water are excluded.

12. Extraction of petroleum and natural gas for commercial purposes where the amount extracted exceeds 500 tons/day in the case of petroleum and 500 000 cubic metres/day in the case of gas.

13. Dams and other installations designed for the holding back or permanent storage of water, where a new or additional amount of water held back or stored exceeds 10 million cubic metres.

14. Pipelines for the transport of gas, oil or chemicals with a diameter of more than 800 mm and a length of more than 40 km.

15. Installations for the intensive rearing of poultry or pigs with more than:

(a) 40 000 places for poultry;

(b) 2 000 places for production pigs (over 30 kg); or

(c) 750 places for sows.

16. Quarries and opencast mining where the surface of the site exceeds 25 hectares, or peat extraction, where the surface of the site exceeds 150 hectares.

17. Construction of overhead electrical power lines with a voltage of 220 kV or more and a length of more than 15 km.

18. Installations for the storage of petroleum, petrochemical, or chemical products with a capacity of 200 000 tons or more.

19. Other activities:

- Plants for the pretreatment (operations such as washing, bleaching, mercerization) or dyeing of fibres or textiles where the treatment capacity exceeds 10 tons per day;
- Plants for the tanning of hides and skins where the treatment capacity exceeds 12 tons of finished products per day;
- (a) Slaughterhouses with a carcass production capacity greater than 50 tons per day;
- (b) Treatment and processing intended for the production of food products from:

(i) Animal raw materials (other than milk) with a finished product production capacity greater than 75 tons per day;

(ii) Vegetable raw materials with a finished product production capacity greater than 300 tons per day (average value on a quarterly basis);

(c) Treatment and processing of milk, the quantity of milk received being greater than 200 tons per day (average value on an annual basis);

- Installations for the disposal or recycling of animal carcasses and animal waste with a treatment capacity exceeding 10 tons per day;
- Installations for the surface treatment of substances, objects or products using organic solvents, in particular for dressing, printing, coating, degreasing, waterproofing, sizing, painting, cleaning or impregnating, with a consumption capacity of more than 150 kg per hour or more than 200 tons per year;
- Installations for the production of carbon (hard-burnt coal) or electrographite by means of incineration or graphitization.

20. Any activity not covered by paragraphs 1-19 above where public participation is provided for under an environmental impact assessment procedure in accordance with national legislation.

21. The provision of article 6, paragraph 1 (a) of this Convention, does not apply to any of the above projects undertaken exclusively or mainly for research, development and testing of new methods or products for less than two years unless they would be likely to cause a significant adverse effect on environment or health.

22. Any change to or extension of activities, where such a change or extension in itself meets the criteria/thresholds set out in this annex, shall be subject to article 6, paragraph 1 (a) of this Convention. Any other change or extension of activities shall be subject to article 6, paragraph 1 (b) of this Convention.

Notes

1/ Nuclear power stations and other nuclear reactors cease to be such an installation when all nuclear fuel and other radioactively contaminated elements have been removed permanently from the installation site.

2/ For the purposes of this Convention, "airport" means an airport which complies with the definition in the 1944 Chicago Convention setting up the International Civil Aviation Organization (Annex 14).

3/ For the purposes of this Convention, "express road" means a road which complies with the definition in the European Agreement on Main International Traffic Arteries of 15 November 1975.

Annex II

ARBITRATION

1. In the event of a dispute being submitted for arbitration pursuant to article 16, paragraph 2, of this Convention, a party or parties shall notify the secretariat of the subject matter of arbitration and indicate, in particular, the articles of this Convention whose interpretation or application is at issue. The secretariat shall forward the information received to all Parties to this Convention.

2. The arbitral tribunal shall consist of three members. Both the claimant party or parties and the other party or parties to the dispute shall appoint an arbitrator, and the two arbitrators so appointed shall designate by common agreement the third arbitrator, who shall be the president of the arbitral tribunal. The latter shall not be a national of one of the parties to the dispute, nor have his or her usual place of residence in the territory of one of these parties, nor be employed by any of them, nor have dealt with the case in any other capacity.

3. If the president of the arbitral tribunal has not been designated within two months of the appointment of the second arbitrator, the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe shall, at the request of either party to the dispute, designate the president within a further two-month period.
4. If one of the parties to the dispute does not appoint an arbitrator within two months of the receipt of the request, the other party may so inform the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall designate the president of the arbitral tribunal within a further two-month period. Upon designation, the president of the arbitral tribunal shall request the party which has not appointed an arbitrator to do so within two months. If it fails to do so within that period, the president shall so inform the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall make this appointment within a further two-month period.
5. The arbitral tribunal shall render its decision in accordance with international law and the provisions of this Convention.
6. Any arbitral tribunal constituted under the provisions set out in this annex shall draw up its own rules of procedure.
7. The decisions of the arbitral tribunal, both on procedure and on substance, shall be taken by majority vote of its members.
8. The tribunal may take all appropriate measures to establish the facts.
9. The parties to the dispute shall facilitate the work of the arbitral tribunal and, in particular, using all means at their disposal, shall:
 - (a) Provide it with all relevant documents, facilities and information;
 - (b) Enable it, where necessary, to call witnesses or experts and receive their evidence.
10. The parties and the arbitrators shall protect the confidentiality of any information that they receive in confidence during the proceedings of the arbitral tribunal.
11. The arbitral tribunal may, at the request of one of the parties, recommend interim measures of protection.
12. If one of the parties to the dispute does not appear before the arbitral tribunal or fails to defend its case, the other party may request the tribunal to continue the proceedings and to render its final decision. Absence of a party or failure of a party to defend its case shall not constitute a bar to the proceedings.

13. The arbitral tribunal may hear and determine counter-claims arising directly out of the subject matter of the dispute.

14. Unless the arbitral tribunal determines otherwise because of the particular circumstances of the case, the expenses of the tribunal, including the remuneration of its members, shall be borne by the parties to the dispute in equal shares. The tribunal shall keep a record of all its expenses, and shall furnish a final statement thereof to the parties.

15. Any Party to this Convention which has an interest of a legal nature in the subject matter of the dispute, and which may be affected by a decision in the case, may intervene in the proceedings with the consent of the tribunal.

16. The arbitral tribunal shall render its award within five months of the date on which it is established, unless it finds it necessary to extend the time limit for a period which should not exceed five months.

17. The award of the arbitral tribunal shall be accompanied by a statement of reasons. It shall be final and binding upon all parties to the dispute. The award will be transmitted by the arbitral tribunal to the parties to the dispute and to the secretariat. The secretariat will forward the information received to all Parties to this Convention.

18. Any dispute which may arise between the parties concerning the interpretation or execution of the award may be submitted by either party to the arbitral tribunal which made the award or, if the latter cannot be seized thereof, to another tribunal constituted for this purpose in the same manner as the first.

参考資料－４ 都市圏交通計画（PDU） におけるコンサルタシオン

Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu) : La concertation dans les Plans de Déplacements Urbains – Pourquoi ? Avec qui ? Comment ? –, 2003

(1) 和文（部分翻訳）

都市交通計画におけるコンサルタシオン

なぜ？ だれと？ どのように？

2003 年 1 月

設備・運輸・住宅・観光・海洋省

交通網・運輸・都市計画・公共事業技術センター

叢書ドシエ

一般の文献では扱われない新しい技術や問題の中から、特定のテーマを選んで論じたシリーズです。テーマは専門家向けのものが選ばれています。

CERTU は内容を保証しますが、論じられているテーマの新しさ、あるいは難しさゆえ、ある程度の誤りはお容赦ください。

この叢書では、迅速に情報を提供するため、標準化されたページレイアウトが採用されています。

CERTU は、ほかにも、「討論」、「レフェランス」、「調査リポート」、「調査と分析」といった叢書を刊行しています。

刊行物のカタログは<http://www.certu.fr> で入手できます。

謝辞

編集：

本書は、ベアトリス・ヴェシレール (CERTU) が率いるワーキング・グループの考察に基づいて作成されました。グループの構成員は、カテリーヌ・アトゲール＝ロテルリ (CERTU)、ティエリー・グーアンおよびアンヌ・ル・リュエ (リヨン CETE)、ニコラ・ルヴェ (ENPC)、シルヴィー・マトン (ノール・ピカルディー CETE)、クリスティアン・ロワール (南西部 CETE) です。

私たちは、ジル・ペッセルから編集に関する助言を受けることができました。

また、本書に材料を提供してくれた多くの交通当局に感謝します。

写真：

ブリュノー・ボムスタルクおよびピエール・ヴァイアット (CERTU)

目次（サマリー）

はじめに

1. PDU、コンサルタシオンに付すべきプロセス	5
1.1. DUにおけるコンサルタシオンの課題	5
1.2. コンセルタシオン：その原則から実施まで	9
2. 1つのプロセスを築くこと	12
2.1. 目的は何か？	12
2.2. だれと？	13
2.3. どのように？	19
2.4. どのような背景で？	23
2.5. いつ？	25
3. ツールおよび支援手段	32
3.1. ツールのリスト	32
3.2. 支援手段	61

略号

参考文献

目次

はじめに

都市交通計画（PDU）の策定には、コンサルタシオン（協議手続き）が不可欠である。実際、関係者のすべてに情報を提供することなしに、また彼らと対話することなしに、いかにして数十年来の「車がすべて」という考え方を覆すことができるだろうか。

現在だれもがコンサルタシオンという手続きのメリットを認めている。しかし、その方法論に関する文献はほとんど存在しない。PDU の策定に関与させるべきパートナーやアクター（道路網の責任者、一般市民、住民である利用者、その他）の多様性に加え、プロジェクトそれ自体の複雑さから言って、コンサルタシオンは厳密なやり方で企画・運営する必要がある。コンサルタシオンの目標は何か？ 参加させるべきアクターはだれか？ 関係団体や地区委員会の役割はどのようなものか？ 住民や利用者をどのように参加させるのか？ この手続きと地域の課題をどのように適合させるのか？ これらの問題は、川上で扱わなければならない。なぜなら、コンサルタシオンというプロセスには、一般的な方法というものがなく、1 つのプロジェクトのやり方を別のプロジェクトに流用することができないからである。我々はむしろ、コンサルタシオンを、その都度、状況に応じて作り上げるべきプロセスと見なさなければならない。

本書は、PDU に関する説明、アドバイス、いくつかの事例（主にアヌシー、ラ・ロシェル、リールおよびミュルーズにおける PDU の経験に由来する）を示すものであり、コンサルタシオンの実施を担う地方公共団体の議員や専門家、あるいは中央政府の専門家に向けて書かれた。コンサルタシオン政策において、将来を見越した戦略を採用し、しばしば生じる不測の事態や遅れといった問題を克服する上で、本書がこれら担当者たちの一助となれば幸いである。

1. PDU、コンサルタシオンに付すべきプロセス

今日の公共政策は、総合的かつ厳密なやり方で策定されなければならない。それゆえ、PDU においては、コンサルタシオンが重要な役割を果たす。実際、交通に関わる諸問題は、環境政策という、より広い枠組みの中で捉える必要がある。環境政策は、生活環境をめぐる諸々の現代的課題（そこでは、さまざまな意見、利害、嗜好が錯綜する）に答えるものであり、その正当性は、いまや、住民たちの間における幅広くかつ揺るぎない合意の中に見出されなければならない。

こうした公の合意を形成するためには、事業主体と、PDU の課題に関係する諸々の対話者との間で、事前に対話が行われる必要がある。そのため、法律によってその参加が定められている制度的パートナーのほか、さまざまな業界団体の代表、利用者や住民（一般市民や各種団体）の参加を得なければならない。また、こうしたすべてのアクターに開かれた対話を重視することで、コンサルタシオンが真に意味あるものとなり、しばしば耳にする空疎な紋切り型を脱することができるのである。

1. 1. PDU におけるコンサルタシオンの課題

現代生活のさまざまな局面におけるモビリティの重要性から言って、あらゆる交通政策は、習慣的・日常的な行動に変更を迫るものであらざるを得ない。したがって、決定が受け入れられるためには、コンサルタシオンという手続きを経る必要がある。この手続きは、長く、困難なものとなる可能性がある。しかし、多くの場合、避けて通ることのできない道なのである。それゆえ、対話は、通常の制度的アクターばかりではなく、業界、住民、利用者とも行わなければならない。

また、PDU 策定プロセスを開放することは、交通、生活環境、公共スペース、都市計画、国土整備といった諸問題に対する一般市民の関心を高めるための手段でもある。コンサルタシオンのメリットは、プロジェクトを共に練り上げることができるという点だけにあるのではない。コンサルタシオンによって、生活の質の向上に向けて解決すべき諸問題に対して人々に関心を抱いてもらうことや、さまざまな行動の変更につながるようなメンタリティの変化を促すことができるのである。

1. 1. 1. 共同作業

PDU は、交通セクターにおける総合的な実施ツールであり、個別に扱われることが多かった諸領域を関連付けるものである。PDU は、道路網、公共交通、荷物の輸送、あるいは都市計画や居住環境の相関性を前提としている。つまり、あらゆる交通の様式、その相互補完性、その関係に留意したアプローチを提案するものである。したがって、PDU は、さまざまな関係者の間に真の共同作業を組織することができるかどうかという問題と切り離すことができない。実際 PDU は、他の整備手続き以上に日常的な行動に関わるものであり、幅広いコンサルタシオンが必要となる。そこから都市の中心的アクター、すなわち一般市民を排除することは不可能である。

他方、制度的環境から言っても、コンセルタシオンの問題は避けて通ることができない。「連帯・都市再生（SRU）法」および「身近な民主主義に関する法律」を始めとする公共政策の変化により、都市交通当局（AOTU）は、コンセルタシオンという手続きの実施を促がされている。しかし、AOTU は、その管轄区域が限定されているため、自らの提案を実現するためには、多くのパートナーと共に活動しなければならない。実際、AOTU の多くは、1つの都市圏に含まれるすべてのコミューン（市町村）を統括しているわけではない。その一方で、都市交通は、常に複数のコミューンにまたがっているのである。また、AOTU の権限が及ぶのは、一般的に公共交通に限られており、したがって、それ以外の交通様式は扱うことができないし、ましてや都市計画や居住環境は論外である。しかしながら、これらは PDU プロセスにとって中心的なテーマなのである。また、道路網については県、駐車についてはコミューン、鉄道交通については地域圏というように、交通問題には多くの行政レベルが関わっており、これらの機関が検討に加わる必要がある。さらに、法律が公的審査と利用者団体からの意見聴取を義務付けていることに加え、「大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律」（LAURE）によって留意するよう促がされている環境的側面から言っても、PDU の策定には討論というものが不可欠である。

1.1.2. 決定の正当性を高めること

いかなる決定であろうと、異議申立てを受ける可能性がある。しかし、多くの場合、そこで問題とされるのは、決定の内容以上に、決定を下すそのやり方なのである。それゆえ、決定が承認されるのは、それを得るために実施された手続きが正当であった場合のみとしなければならない。したがって、決定者は、支持を得なければならず、また、その決定の正当性を高める必要がある。決定とは、住民による合意の同義語でなければならない。それが得られて始めて、決定者は、その政策を実行に移すことになる。

前世紀においては、ある行為の正当性は、多くの場合、法則的确实性と科学的合理性に基づいていた。しかし、現在の我々が直面する混沌は、ますます複雑さを増しており、しばしば思いもよらない解決を要求する。いまや、ある行為の正当性は、普遍的とされるルールへの遵守ではなく、何よりも人々の同意に基づいている。同意が得られるかどうかは予測が難しい。なぜなら、それは単独の視点からなされるのではなく、あらゆるリアクションの可能性に左右されるからである。

公共政策における専門性の度合いが高まっているにもかかわらず、それはもはや利用者による評価抜きには語ることができない。最もよいプロジェクトとは、技術的に最もよいと見なされたものではなく、だれもが満足できるような技術的方策をもたらす、最もよく受け入れられた計画なのである。

1.1.3. 開かれた制度としての公共行為

公共行為は、精密科学ではない。多くの場合、結果は出発点の目標とは異なったものとなる。決定は、

孤立した行為ではない。それはむしろ、1つの案のさまざまな局面を行きつ戻りつするような複雑な手続きの中に組み込まれたものであり、＜問題－対策－決定＞といった直線的なプロセスとは相容れないものである。したがって、公共政策を方向付ける中心的な決定行為を見出すことはきわめて困難である。また、その責任者を見出すことはさらに難しい。そのためには、無数の意思決定ラインにおけるさまざまな考え方を分析する必要があるだろう。

したがって、決定を、ある1つの行為に向かう、さまざまな関係者と手続きからなる対話的なシステムと見なした方がよいだろう。このようなプロセスの基盤をなすコンサルテーションは、反対意見に備えることができる。しかも、1つの案をさまざまな方法で策定するということは、多くの人間でその責任を共有するということにもなる。決定は、指定を受けた唯一の機関がそれを下すとしても、参加型のプロセスの中で形成されるのであるから、事後的な批判をかわすことができるものとなるだろう。1998年1月、当時の環境大臣であるコリーヌ・ルバージュは次のように語った。「ほとんどの政策は、住民がそれに関われば関わっただけうまく進む。だから、PDU案が多くの人々に採用されるためには、住民の要望に答えるものでなければならない」（URBAPONTS会議、1998年1月）。つまり、＜統率する＞ということが＜決定できる＞ということであるならば、それはまた＜協議できる＞ということでもある、ということである。

したがって、交通当局は、PDUを策定する関係者の輪を、あらゆる制度的アクターや利用者に広げなければならない。法律は、PDUの事業主体、国、県、地域圏、コミューン、各種団体（団体も計画案について意見を求められる）の間でこうした共同作業を行う枠組みを与えている（囲み記事参照）。しかし、コンサルテーションは、たんにできあがったドキュメントについて意見聴取をするということではなく、より川上に近いところで、できる限り多くの関係者に開かれた制度としても考えることができる。

1982年、「国内交通基本法」（LOTI）によって、都市交通計画（PDU）が制定された。しかし、その策定方法と内容は、1996年になってから、「大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律」（LAURE）によってようやく規定された。LAUREは、人口100,000人を超える都市圏に対して、PDUの策定を義務付けた。2000年になると、「連帯・都市再生（SRU）に関する法律」がPDUの射程を強化し、決定と実施のスケジュールを内容に盛り込んだ。

都市交通計画は、都市交通区域における人および荷物の輸送、交通ならびに駐車の実営に関わる原則を規定する。（・・・）都市交通計画は、モビリティおよびアクセスしやすさに関する需要と、環境および健康の保護との間に、持続可能な均衡を確保することをめざす。その目的は、とくに道路網の適切な割当ならびに汚染およびエネルギー消費が最も少ない方法の開発を通じて、すべての交通様式の調和的な利用を図ることである。都市交通計画は、社会および都市のまとまりを強化するために実施すべき整備・開発措置ならびに計画および実施のスケジュールを規定する。（・・・）（改正LOTI第28条）

(・・・)

都市交通計画は、それが対象とする区域における都市交通の運営を管轄する当局の発意に基づいて策定し、および改正する。国の機関ならびに地域圏および県は、交通当局および道路網管理者の資格において、その策定に参加する。運輸業界および交通利用者の代表、商工会議所ならびに公認された環境保護団体は、その請求により、計画案に関して意見聴取を受ける。

計画案は、交通当局の合議により決定し、その後3ヵ月以内に、関係するコミュニケーション、県および地域圏の議会ならびに知事に諮問のため委ねる。計画案の送付から3ヵ月以内に答申が得られなかった場合、これは賛成と見なす。次いで計画案は、諮問した公法人の答申をこれに添附し、公的審査の民主化および環境保護に関する1983年7月12日の法律第83-630号の規定する条件に従って、交通当局がこれを公的審査に付す。

当該計画は、公的審査の結果に留意するためこれに変更を加える場合、交通当局の合議機関による承認を受ける。

当該計画は、都市交通運営管轄当局がこれを実施に移す。(改正 LOTI 第28-2条)

1.1.4. コンセルタシオンによる啓発

コンセルタシオンのメリットの1つは、関係者に意見表明を促がすことにある。しかし、この共同作業は、諸団体または制度的アクターの代表たちに啓発を行う機会としても機能する。これらの組織の代表たちは、その活動領域が限定されているため、偏った評価を提示する可能性がある。例えば、消費者団体、生活環境保護団体、特定の移動手段のための団体（自転車、ローラースケート、自動車など）あるいは業界団体（タクシー、都市交通、物流会社）などの代表たち。コンセルタシオンは、これら多様な意見の持ち主たちの議論を促進しつつ、活動のための活力と枠組みを共同で作り上げていく。コンセルタシオンは、このようにして、共通の足場の形成に寄与するのである。

さまざまな問題の中には、その道の専門家にはよく知られているが、PDU に関係する諸団体および議員や専門家にとってはそうではないものがある。例えば、交通様式の決定要因としての駐車、自動車の利用における都市近郊の発展のコントロール、交通に関わる汚染などがこれに当てはまる。これらの問題は、関係者すべてで共有しなければならない。なぜなら、1つのPDUの中でなされるあらゆる選択は、環境的な影響を及ぼすものであり、これはすべての者に関係するからである。

したがって、コンセルタシオンは、自らの行動に目を向け、それについて自分でよく考えるための絶好の機会となる。あらゆるアクター（たとえ制度的アクターや組織の代表であっても）が、モビリティに関する自分の行動に自覚的になる。実際、社会学的な分析から、「特定の交通様式の選択を促がす中心的なメカニズムは、さまざまな基準に基づく、対象に関する個人的な比較、とりわけ主観的な比較である」（Wilderwanck、1990年）ことが分かっている。そして、心理的なフィルターが、前からすでに選ばれていた選択を、後から正当化しよう人を導く（Derenne、1992年）。この考え方に従えば、各人は一度選択した交通様式を優先する傾向を持っているということになる。彼はその交通

様式の長所を知っており、短所をコントロールすることができる。それゆえ、別のやり方に関心を抱こうとしないのである。これが、共同レベルで見た場合にはマイナス面の大きい自動車という手段を、個人レベルで選択する人が多いことの原因である。

コンサルタシオンは、問題に関する情報だけを提供するものではない。それは、さまざまな知識を与え、利用されていない交通様式のメリットを理解してもらう場でもある。コンサルタシオンによって、頭の中のイメージの変化を促し、各自の行動や職業的実践を変えることができるのである。

「都市交通計画は、次の事項に関係する。

1. A. 一あらゆる交通における安全の向上を図る。そのため、とりわけ、それぞれの利用者カテゴリーについて、道路網における均衡あるモード分担を規定する。（・・・）
1. 自動車交通の削減
2. 公共交通および経済的かつ汚染の少ない交通手段の開発、とりわけ自転車および徒歩の利用
3. 都市圏基幹道路網の整備および開発（・・・）
4. 路上および公的な駐車場における駐車場の運営（・・・）
5. 荷物の輸送および配達
6. 公企業および公共団体が交通計画を策定し、ならびにその職員が公共輸送の利用および相乗り等により移動することの促進
7. 家族またはグループによる公共交通の利用を促進するような（・・・）料金体系および乗車券の導入（改正 LOTI 第 28-1 条）

1.2. コンセルタシオン：その原則から実施まで

「コンサルタシオン（concertation 協議）」という語にはさまざまなニュアンスがあり、それがこの手続きの誠実さについて、ある種の疑いを抱かせる結果となっている。コンサルタシオンは、あらゆる曖昧さを脱し、出所や動機の異なるアクターたちの間における対話的なシステムと見なされなければならない。しかしながら、コンサルタシオンは、そのようにして市民を最終的な決定の場に近づけるものではあるが、それでもやはり、交通当局がその実現を望み、および立案する、完全な政策的行為であることには変わりがない。

1.2.1. 解消すべき曖昧さ

調整すること、調和させること、画策すること、協調すること、議論すること、組織すること、打ち合わせること、準備すること・・・一言で言えば、協議すること（concerter）。これらの語の意味は、2つの系統に分けることができる。1つは、議論すること、調整すること、組織すること、すなわちある計画について総合的な合意を形成することを意味するものである。もう1つは、画策すること、打ち合わせること、すなわち事前に手はずを整えるという概念である。こうした両義性から、それ自体

問題を孕んだ語源が存在することが想定される。代名動詞形である *se concerter* が、協調して行動する意志を含意するのはたしかだが、その名詞形である *concertation* は、ラテン語の *concertatio* に由来し、闘争、衝突、論争を意味するのである。

1971 年、19 世紀・20 世紀フランス語辞書は、コンセルタシオンを「行政または統治の一手法であって、行政客体、市民、被用者等の意見を聞き、ならびにあらゆる決定がそれを実施する者またはその帰結を引き受ける者と共同で策定されるもの」ときっぱり定義した。この定義に照らして見れば、多くの人が、コンセルタシオンは不可能であると考えerはずである。共通の目的、共通の利害、共通の思想を持たない議員、専門家、利用者が、何の思惑もなしにコンセルタシオンを望むことなどありえない。それゆえ、市民の側は、コンセルタシオンを懐柔策と見なし、また、事業主体の側は、開けるとシステムを麻痺させるパンドラの箱と見なす。このような紋切り型がはびこっている。

こうした曖昧さは、法制面でも見られる。コンセルタシオンは義務的な手続きである。しかし、立法者たちは、そのやり方を規定してこなかった。しかしながら、こうした法律は、市民を動員し、プロジェクトの策定に関与させる可能性を広げることにより一役買っている。法律は、決定に関する住民の影響を明確に規定することはなかったが、利用者と当局を近付けることで、公の合意への道を開いた。

1.2.2. 実り多い対話のために

こうした曖昧さから脱するためには、コンセルタシオンを、PDU の策定および実施に一定の影響力を有する、対話的かつ生産的なプロセスとして扱わなければならない。これにより、コンセルタシオンの民主的かつ機能的な側面、すなわち、情報提供、意見聴取、交渉といった側面に着目することが可能となる。この場合、コンセルタシオンは、意思決定の手段に近づき、同時に、関係者のネットワークを拡大するものとなる。また、動員すべきツールやメカニズム（ブックレットの配布、プレスリリース、テレビ討論、インターネット・サイト、フォーラム、巡回展示会、あるいはパイロット委員会や技術委員会、審議会への招待など）が、プロジェクトの策定プロセスそれ自体と同じように重要なものとなる。

かくして、コンセルタシオンを実施するにあたっては、当局が住民の要望を把握するための手続きを設けることが必要となる。この手続きによって、当局は、技術的に受け入れ可能な諸措置を決定することができるし、自らの行動を変えることのメリットを市民に意識させることができる。しかし、それでもやはり参加者たちは、その要望を、既存の制度すなわち代表民主制の中でしか表明することができない。代表民主制においては、当局は行政客体の正当な代表であり、参加者たちは社会的ニーズの所持者であると規定されている。すなわちこの制度においては、上意下達のツールが、下からの参加ツールとして表現されているのである。

当局は、仮にその意思決定手段を開放するとしても、それに対する支配力を維持しようとするのだら

う。それゆえ当局は、NIMBY シンドローム (Not In My Back Yard、すなわち「どこでもいいが、うちの近くは困る」という思考法) に陥りやすいとされる孤立した個人よりも、扱いやすい団体の参加を好む。他方、住民たちが、一種の参加型の評価に寄与し、専門家による評価に対立することがあったとしても、そこから生み出された情報をその重要度に従ってランク付けするのは、結局 1 人の型にはまった専門家なのである。だから、コンサルタシオンは、どれだけ当局側が対話の機会を提供しているように見えたとしても、ある特定の公共政策、この場合 PDU に完全に組み込まれたものなのである。

2. 1つのプロセスを築くこと

これまで、公共政策というものが、ある1つの目標に向かう、さまざまな関係者と手続きからなる対話的なシステムであることを見てきた。PDU の場合、あらゆる交通様式を統合するような交通政策を策定しなければならない。ところで、すべての関係者の間に真の協業を打ちたて、整合性のあるプロジェクトを策定しようというのなら、各自がその位置と役割を見つけることができよう参加の枠組みを構築することが不可欠である。この章では、あらゆる側面からコンサルタシオンを理解するために留意すべきポイントを示す。

2.1. 目的は何か？

コンサルタシオンの目的は、暗黙のうちに了解されていると考えがちである。事業主体は、話し合いに招いた人すべてがこの目的を知っているはずだと考え、あたかもそれが明々白々の事実であるかのように見なしている。これはしかし、多くの場合、見当違いである。理由は少なくとも2つある。第一に、コンサルタシオンは、さまざまな目的を有するものとなり得る（意見や評価を得る、決定プロセスに参加する、その他）。第二に、テーマに関する知識の量や熟知度は、対話者によって大きく異なるからである。

したがって、コンサルタシオンの目的は、計画の川上段階から、事業主体によって明示されていなければならない。いかなる目的でコンサルタシオンが組織されるのか？ コンセルタシオンに何を期待しているのか？ この手続きは、ルールや各パートナーの役割を決めるのに不可欠な前提条件である。これを怠ることは、各自の責任や活動の範囲についての失望や誤解を生み出すことになりかねない。

2.1.1. 目標を定めること

交通問題に関する過去の経緯は、地域によってさまざまであり、コンサルタシオンの目的もそれに応じて異なったものとなる。これに関しては、すべてを新たに構築しなければならないというような白紙の状態は存在しない。あらゆる PDU は、進行中の議論やプロジェクトを背景として持っている。新規のインフラ計画を支援するもの（アヌシーのバス専用路線やミュルーズのトラム・トラン[訳注：路面電車の鉄道乗り入れシステム]）もあれば、都市交通の組織や均衡あるモード分担に関する、より包括的な要望に答えるものもある（ラ・ロシェルおよびリール。両都市では、PDU の策定時、地下鉄に関する大規模な投資が終了していた）。それゆえコンサルタシオンは、個別の方針に基づくものである。しかし、いずれの場合も、目標の規定によって次のことを行わなければならない。

- 誰もが認める範囲内で、あらゆる関係者の役割を定める。
- 協調して作業を行う習慣を作り出す。
- さまざまなアクターの懸念を浮き彫りにする。
- 各自の考え方に留意する。

また、目標は、コンサルタシオンのモニタリング・評価の基準を規定するための基礎として利用し、これにより、実施前後の議論の変化、公開討論によってもたらされた改善、参加者間の関係の進展などを測定することができる。

2.2. だれと？

PDU の策定・改正プロセスの各段階において交通当局が「参加させる」または「意見を聴取する」相手のアクターは、法律に定められている。「参加させる」とは、当該プロセスの全期間を通じて公式の集会に加えることを意味し、「意見を聴取する」とは、当該プロセスの特定の段階、この場合 PDU 案が決定した段階で意見を聴取することを意味する。

下の表に、最低限これだけは確保しなければならない義務的なパートナーシップを示す。PDU は、モビリティに関する行動の変更を促がすことをめざすものであり、言うまでもなく、多様なアクターを加えることは不可避である。これらアクターたちは、大きく 4 つのカテゴリーに分けることができる。すなわち、制度的アクター、各種団体、一般市民、既存の地域民主主義機関である。

PDU のプロセス：段階と関係者

段階	AOTU を除く関係者
PDU の策定および改正	参加させるアクター： 国 県 地域圏
計画案の決定	意見を聴取するアクター： 国 県 地域圏 PTU のコミュニケーション 請求があった場合にその意見を聴取するもの（運輸業界および交通利用者の代表、公認された環境保護団体、商工会議所）
公的審査	意見を聴取するアクター： 住民 （意見聴取された公法人の意見は、審査に付す PDU 案に添附される）
計画案の承認	AOTU が PDU を承認する。PDU は、場合により、公法人の意見および審査委員会報告書に留意して修正を受ける。
PDU の実施	コミュニケーション： PLU（地域都市計画）と、PDU ならびに駐車および道路管理に関する警察決定との整合性を確保する。 国および県： PDU と道路（国道および県道）管理に関する決定との整合性を確保する。
評価	AOTU は、5 年後に PDU を評価しなければならない。この評価には、PDU の策定に関与したすべてのパートナーを参加させることが推奨される。

2.2.1. 制度的アクター

まず始めに、制度的アクターを同定する。これらに対しては、法律によって参加および意見聴取が定められている。SRU 法では、国（地域圏および県も）は、交通当局および道路網管理者の資格において、PDU の策定に参加することが規定されている。この参加の様態は、法律で定められておらず、それぞれの PDU によって異なる可能性がある。参加は一般的に、できる限り川上で、例えばパイロット委員会への参加という形で行われる。

法律はまた、意見聴取のため、計画案を知事、地域圏および県の議会だけでなく、コミューン議会に付すことを規定している。また、運輸業界および交通利用者の代表、商工会議所ならびに公認された環境保護団体に対して、その請求により意見を聴取するよう定めている。この意見聴取という手続きは、計画案に対して意見を表明するだけではなく、その代表たちが自らの活動領域に関わるワーキング・グループへ参加するという形をとることもできる。

その他のアクターで、法律により規定されていないものに対しても、PDU の策定の間、意見を聴取することができる（大企業や大学、コミューン連合体など）。

参加や意見聴取の対象となるアクターのほとんどは行政手続に慣れているが、PDU は新しい形の共同作業であり、異なる対話者の問題に対する特別な配慮が必要となる。実際、モビリティに関する行動の変更は、さまざまな影響を及ぼす可能性があるため、議論は不可欠である。

PDU の策定に加わる制度的アクター（法律による明示的な規定の如何は問わない）をまとめると、次の通りとなる。

国

国は、法律の番人であり、公共交通のスポンサー（交通当局および国有道路網管理者に補助金を与える）である。国は、必ず PDU の策定に参加しなければならない。国は通常、DDE（県設備局）によって代表される。また、環境問題に関しては DRIRE（地域圏産業・研究・環境局）や DIREN（地域圏環境局）によって、安全に関しては憲兵や警察によって代表される。

地方公共団体およびその連合体

— 県議会（県の公共交通および県道網の管轄者として）ならびに地域圏議会（地域圏の鉄道・道路交通の管轄者として）は、SRU 法の規定により、必ず参加しなければならない。以前は、決定した PDU 案に対する意見聴取のみが法律に定められていたが、実際には、多くのケースで両議会はプロセス全体に参加していた。

— 都市部以外の交通当局

— 都市交通区域 (PTU) 内のコミューン：その地域都市計画 (PLU) および道路網に関わる諸決定を PDU

と整合させなければならない。

－交通に関わる管轄（道路網、駐車場、都市計画など）を有するコミューン連合体

運輸業界

－運輸業者：都市交通網、県および地域圏レベルの都市間交通網（鉄道および道路）、通学用交通機関、タクシー、救急車、その他

－駐車場経営者

－荷物運送業者（運送人、配達人、商人など）

経済的アクター

－経済団体（商工会議所、手工業会議所）、企業、商人など

大規模な交通流を引き起こす施設

－大企業、大学、大規模教育機関、ショッピング・センターなど

制度的団体

－厳密な意味では権限を持たないが、交通に関する諸問題をめぐっての対話や考察の場となる議員団体が存在する（例えばベルフォールの「都市エリア 2000 (Aire urbaine 2000)」やリヨンの「リヨン都市地域 (Région urbaine de Lyon)」など）。

－大気の質監視協会 (AASQA) は、その理事会が多様なアクター（国、地方公共団体、産業界、住民）から構成されていること、また、被用者が含まれていることから、特殊なケースとなっている。この団体の参加は、汚染に関する PDU の課題をよく理解する上で重要な役割を果たす。この団体は常に検討に参加していたわけではない。しかし、都市圏の大気の状態に関して知る権利は、大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律で規定される原則である。

アヌシー

PDU は、地方公共団体の議員および専門家にとって、交通問題に関する共通の足場を形成する絶好の機会となった。制度的アクターたちは、次の通り 2 度にわたって動員された。

－予備診断の段階：予備診断は、連合区のコミューンの議員および専門家との一連の対話に基づいている。この段階で関与した者は、総じて PDU の策定への参加をそのまま継続することになった。

－パイロット委員会（議員について）または技術委員会（専門家について）において

ラ・ロシェル

コンサルタシオンの手続きは、テーマ別委員会とワーキング・グループに基づいて行われた。特に PDU のためにパイロット委員会が作られることはなく、決定権はコミューン議会に委ねられた。

リール

制度的アクターは、全期間にわたって、パイロット委員会（コミュニケーションまたは都市圏共同体の議員、DRE、DDE、県議会、商工会議所）、技術委員会（提案議員、都市圏共同体の専門家、商工会議所、手工業会議所、SNCF、公共交通網運営者）、あるいはテーマ集会（提案議員、PDU チーム、都市圏共同体の専門家、諸団体）に参加した。

ミュルーズ

さまざまな制度的アクターを参加させるため、2 種類の機関が設置された。パイロット委員会と一連のテーマ別ワーキング・グループである。パイロット委員会は、AOTU を構成する複数のコミュニケーション（SITRAM＝ミュルーズ都市圏交通コミュニケーション組合）、PTU 外だが INSEE の定義における都市圏に含まれる 3 つのコミュニケーション、地域圏議会、県議会、諸々の事業者、タクシーおよび交通利用者から構成された。

2.2.2. 団体

関係する団体はきわめて多様であり、その目的、構成員の数、国土交通網への関わり方もまちまちで、その全容は容易には捉えられない。最もよく参加を要請される団体は、交通または環境に関わるものである。例えば、自転車または公共交通の利用促進のための団体、交通安全団体、自然保護や生活環境改善をめざす団体などがある。

都市の住民もしばしば団体を編成する。例えば、PDU の際に、地域特有の利益を守るために設立される団体や、交通利用者団体全国連盟（FNAUT）のような、より長期の展望を持って長く活動続ける団体がある。それぞれ、その守るべき利益、動員能力、交通に関する知識が異なってくる。そのため、コンサルタシオンのプロセスへ統合する場合も、個別的な対応が必要となる。長く活動する団体は、専門家としてワーキング・グループに迎えることが考えられる。その一方で、こうした問題に通じていない団体には、意見を求めつつ、交通問題を啓発するという活動が必要となる。

以下の 4 つの事例において、さまざまな団体が、異なった選定基準に従って参加を要請されている（幅広く参加を求めたケースから、参加を限定したケースまで）。これら団体は、さまざまな段階で、ときにはかなり積極的に参加した。ただし、団体が参加したのは、パイロット委員会や技術委員会ではなく、テーマ別ワークショップである。提案議員および専門家が必ずこれに参加していたことは、この種の意見交換の機会が他にほとんど存在しなかっただけに評価される。

アヌシー

団体は、「都市計画と交通」と「道路と安全」というテーマを扱う 2 つのワークショップに参加した。参加が行われたのは、計画案策定の間段階、つまり、目標がすでに規定され、診断が済んだ後で、シナリオが作成される前の時点であった。各ワークショップで 2 回、会合が行われたが、そのうち 1

回が団体に対して開かれたものだった。コンサルタシオンは、ほぼ輪郭の定まった計画案に関する情報の提供ならびに意見聴取の役割を主に担った。参加した団体は、自治体に対して提供されたリストに基づいて事業主体が選定した。

リール

団体とのコンサルタシオンは、自発性の原則に基づいて行われた。A0TU の広報担当者が、電話帳に掲載されているすべての団体（10 頁ほどに及ぶ！）に電話でコンタクトをとった。連絡は、交通問題に関係があると想定されるあらゆる団体に対してとられた。ねらいは、アクター各自に責任感を持たせることで、要求を突きつけることに偏らない、建設的な雰囲気を醸成することにあった。

公開討論であれ、アンケートの返送であれ、ワークショップであれ、団体は自由に参加することができた。PDU チームは、参加する団体の数を制限せず、また何に参加するかという選択を操作しようとはしなかった。これらのワークショップは、さまざまなテーマについて、3 ヶ月間、週 1 回のペースで実施された（「PDU の火曜日」と呼ばれた）。各ワークショップでは、議事録が作成され、議論の進展をたどることができた。

ミュルーズ

5 つのテーマ別ワーキング・グループが形成された。参加者は、パイロット委員会のメンバー、ADEME の代表、その他の団体、例えば交通利用者団体全国連盟（FNAUT）、二輪車活動委員会（CADR）、路上暴力撲滅連盟などである。各会合の前には、参加者に対して、議題および前回会合の議事録が郵送および／または電子メールで通知された。団体は、その要求を行うために、会合の場を大いに利用した。ワーキング・グループは、その活動をパイロット委員会に報告した。最終案はパイロット委員会が決定した。

2.2.3. 一般市民

「一般市民」は、制度的アクターや団体とは異なった意味合いを持つアクターである。ある個人が集会で発言するのは、自説を主張したいがためである。団体という形では、こうした個人的な利害や多様な選択を代表し切れない。したがって、コンサルタシオンというプロセスはこうした「一般市民」に向けた活動を用意しなければならない。これによって、広く一般社会に開かれた協議が可能となる。こうした開放の目的は、他の方法では参加することがなかったであろう人々に情報を提供し、引きずり込み、説得することである。これもまた PDU の重要な役割なのである。

ラ・ロシェル

住民との直接的なコミュニケーションは、計画案策定の全期間を通じて確保された。これは、大規模な公的イベントの際に議論の進捗状況の紹介や住民からの意見聴取を行う、意見仲介機関（relais d' opinions）によって支えられた。

ルール

団体との対話が盛んだったのに対して、「街では自分の車を使わない日」（2000 年 9 月 22 日）の際に意見を聞かれた人々のうち、PDU を知っているとはわずか 10%にすぎなかった。団体の参加は、それぞれの活動領域における利害、活動、問題などを取り込むことに役立った。しかし、行動の変化を促すような情報を広く提供することはできなかった。

2. 2. 4. 既存の地域民主主義機関

これらの機関は、PDU の前から存在し、PDU が実施に移されてからも存在し続けるものである。これらは、継続的に議論や提案が行われる場であり、考察への参加を確保するため有効に利用することができる。

地区評議会、地区委員会

「身近な民主主義に関する法律」によって、人口 80,000 人を超える都市には地区評議会を設けることが定められた（囲み記事参照）。この法律は、場合によっては以前から存在していたこれらの機関を法的に承認するものである。実際、市民が自分たちのコミュニティの政治に関わろうという意志は、かなり早い時期から表明されていた。例えばグルノーブルでは、最初の地区同盟の出現を第 1 次世界大戦の前にまでさかのぼることができる。

さまざまな局面で PDU を紹介し、議論することによって、住民たちを巻き込むことができる。住民たちは、交通問題の専門家ではないが、自分たちの地区をよく知り、よそ者には知るよしもない具体的な要素を示すことができる。

身近な民主主義に関する 2002 年 2 月 27 日の法律第 20022-276 号の抜粋：

「人口 80,000 人以上のコミュニティにおいては、コミュニティ議会は、当該コミュニティを構成する各地区のそれぞれに管轄地域を定める。

各地区は、コミュニティ議会がその名称、構成および活動様態を定める地区評議会を備えるものとする。

地区評議会は、地区または都市に関するあらゆる問題に関して、コミュニティの首長から諮問を受け、答申を出すことができる。コミュニティの首長は、地区に関係する事業であって、とりわけ都市政策として行うものについて、その立案、実施および評価に当該地区を参加させることができる。

コミュニティ議会は、地区評議会に場所を与え、およびその活動のため各年度に予算を配賦することができる。

人口が 20,000 人から 79,000 人までのコミュニティは、この規定を適用することができ・・・」

その他の恒久的な協議組織：開発評議会、諮問委員会

その活動領域がより広い範囲をカバーするような協議の場が存在する。これには、「共和国の国土行政（ATR）に関する法律」によって公認された諮問委員会や、「持続可能な国土整備のための基本法」、いわゆるボワネ法によって設置された開発評議会（経済、社会、文化、団体の領域における代表から構成される）がある。

公共交通パートナー委員会

また、SRU 法により、公共交通パートナー委員会が設置することができるようになった。これには、利用者団体や公共交通同業組合組織などの代表が参加する。

2.3. どのように？

コンサルタシオンは「オーダーメイド」のプロセスである。たしかに、あらゆるプロジェクトに共通する点を指摘することは可能である。それでもやはり、さまざまな PDU の分析から、地域的特性に基づく多様なアプローチが確認される。

協業を確保するためには、各自が自らのポジションを明確にすることができるような枠組みを構築する必要がある。各アクターは、自らに与えられた立場において、その課題を表現し、下される決定の意味を理解できなければならない。したがって、PDU を担う自治体は、設置すべき組織と手段を早い段階で計画し、対話の継続性が確保されるよう努めなければならない。コンサルタシオンは、プロジェクトの発端からその帰結が見越されていればいるだけ、高い効果をあげる。しかし、多くのアクターと対話するという目標を追求すればするだけ、多くの時間や人材、費用がかかってしまう。

まず始めに、PDU に必ず参加させなければならない制度的アクターを同定し、そのグループの活動様態を決定しなければならない。次に、各種団体や市民の参加の様態を規定する。こうした参加の枠組みが決定した後は、活動のルールを定め、主要な与件である「時間」の中にすべてを組み込まなければならない。そして、プロセスの全体をすべての参加者に周知徹底し、理解してもらわなければならない。

2.3.1. 主たる要素としての提案者

コンサルタシオンは、何よりも人間関係に左右される。その成功は、そこで用いられる手段以上に、この人間関係の質にかかっている。加えて、それが「もたらされる」やり方も重要である。つまり、PDU を提案する者の人間性、その政策的妥当性、そのカリスマ性、プロジェクトに賭けるその意気込みが、これまで支配的だった縦割りの方法を乗り越えるために必要なダイナミズムを生み出す主たる要素なのである。また、人々は自らが選んだ議員と直接的な関係を持つことをますます望むようになってきている。彼らは議員と自由に議論することを望んでいるのである。

提案議員もまた、しっかりとした専門家チームに頼ることができなければならない。専門家チームが中心的な役割を果たすためには、問題および計画に関する知識に加え、関係者のニーズを分析し、プロジェクトを提案する能力を備えていることが必要となる。また、専門家チームは、補足的に外部の評価に頼ることができるのみならず、合意の形成には不可欠な、対立的な評価を利用することができるものでなければならない。最後に、専門家チームは、適正な期限内（数日間）に、あらゆる要請に対して、筋道の通った回答を提示しなければならない。というのも、人々は望んでいるのは、あらゆる要求がかなえられることではなく、要求が受け入れられなかった場合に、きちんと説明を受けることなのである。

アヌシー

PDU を提案する者の人間性が重要であることは、この事例によく示されている。というのもアヌシーでは、プロジェクトの主導者であった議員が死亡したことによって混乱が生じ、しばらくの間、コンサルタシオンのプロセスが中断してしまったのである。

ラ・ロシェル

各集会は、交通担当の助役が統率し、PDU 担当の専門家、交通部長、PDU 担当者がこれを補佐した。

リール

都市圏共同体の交通問題を担う議員を補佐するため、PDU チームが設置された。また、そのメンバーがコンサルタシオンのための集会を統率した。

ミュルーズ

計画主導チームは、ミュルーズ都市圏の都市計画局と「ムッシュューPDU」と呼ばれた議員から構成された（筆頭助役が、交通当局の副長、運営会社の社長、交通局の局長を兼任した）。

2.3.2. コンセルタシオンを運営すること

多くのプロジェクトは、パイロット委員会を基礎とする、類似した管理体制を有している。パイロット委員会は、PDU の策定への参加が義務付けられている者たちで構成され、交通問題に詳しいパートナーたちとともに、コンサルタシオンの制度的な部分を担っている。パイロット委員会は、意思決定機関と考えてよい。また、これを補佐するものとして、PDU のために動員された専門家たちからなるワーキング・グループがある。

すべての都市圏は、上のような基本組織のほか、地域政治に関わりたいと望む各種の団体や個人の意志にも答えなければならない。参加の方法は、意欲の高さに応じて、さまざまな形を取り得る。例えば、公開集会、フォーラム、テーマ別ワークショップでの作業などが考えられる。

最後になるが、PDU への反対者が常に存在することを忘れるわけにはいかない。野党、交通問題に関して別の選択を支持する団体、大規模インフラ・プロジェクトに関係する沿線住民などである。これら反対者に意見表明の機会を与えないと、そうした異議申立てが阻害要因になってしまう可能性がある。加えて、彼らが提起する問題は、計画案の改善に資するものであるかもしれない。

2.3.3. 活動のルールを決めること

コンセルタシオンが広がれば広がるほど、そのルールを明確にし、全員に理解してもらう必要性も高くなる。前もって明確な取り決めがなければ、コンセルタシオンの成果やその利用は、容易にデマゴギーに変質してしまうだろう。分かりやすさは、対話の質と課題の透明性にとって不可欠な要素である。それゆえ、次のような疑問に答え、さまざまな誤解を避けなければならない。

―だれが推進しているのか？ だれが決めるのか？ だれが議事録を作成するのか？ だれが承認するのか？

―何をしようとしているのか？

―だれが参加するのか？ 参加者は、コンセルタシオンに何を期待しているのか？

―コンセルタシオンは、計画案の策定プロセスにどのように組み込まれているのか？

―意思決定プロセスとの関係はどうなっているのか？

―やりとりの中で明らかになった意見、対立点、見解は、どのように活用されるのか？

―決定の際、最終的な案を選定するプロセスはどのようなものか？

したがって、コンセルタシオンに対する期待とその成果との食い違いを減らすためには、次の問いに答えなければならない。表明された意見は、どの程度、決定に影響を与えるのか？

ルール

PDU 主導チーム（議員と専門家）が示した意欲と彼らが果たした役割のおかげで、コンセルタシオンは好意的に受け止められた。あらゆる参加者が、コンセルタシオンはうまく進んだと考えている（活発なやりとり、透明性、異なる意見を尊重し、よく耳を傾けること、その他）。しかしながら、コンセルタシオンという行為の帰結や有効性に関して、諸団体の意見は食い違いを見せた。交通問題に詳しくない団体（市民団体やゼネラリストの団体）にとっては、コンセルタシオンは情報源として、また啓発の機会として機能した。しかし、PDU の課題に詳しい団体や特定テーマに関する専門家の団体（活動家の団体や職業団体）にとっては、目標が明確に規定されなかったことが、フラストレーションを引き起こすことがあった。つまり、PDU チームがこのプロセスに暗黙裡に前提していた役割を、彼らの期待が上回っていたのである。そのため、活動家たちの団体は、コンセルタシオンが、自分たちの提案をまったく受け入れることなく、参加したという事実だけを確保するための「操作」にすぎないという印象を受けた。また、職業団体は、その持っているすべての知識や能力を発揮する機会がなく、こうした参加のやり方では、自分たちが生かされていないのではないかと考えた。

2.3.4. 成功に必要な時間について

時間は、コンサルタシオンというプロセスに成功をもたらすために不可欠なファクターである。さまざまなアイデアが熟するためには時間が必要である。これまでのPDUは、その策定に少なくとも2年を費やしている。この2年という時間が、拙速に陥らない最短の活動期間である。これ以下では、最終案の質が損なわれたり、アクター全員によるその承認に悪影響が及んだりということがある。また、PDUには、法律や予算プログラムの規定、あるいは地域政治に関わる理由から、必ず一定の期限が設けられている。LAUREは当初、交通当局に対して、PDUを承認するための期間を、意見聴取や公的審査を含めて3年と設定していた。しかし、この期限を守ることができた地方公共団体はほとんど見られず、それゆえこの法律は改正され、期限は延期された（1999年12月30日から2000年6月30日へ、次いで2001年6月13日へ。また、2003年12月13日までにSRU法に準拠することが義務付けられた）。

したがって問題は、策定にかかる時間を法的な期限におさめることである。とくに注意しなければならないのは、決定の遅延や中断、あるいは地域アクター間での役割分担のやり直しを引き起こすような出来事である。その良い例が、選挙である。PDUが2001年3月のコミューン議会選挙までに承認されたケースであれ、プロセスが数ヶ月にわたって中断されたケースであれ、新しいチームを形成し、SRU法の要求（安全性、料金、決定スケジュールなど）を取り入れるのには時間がかかった。

ラ・ロシェル

コンサルタシオンで常に配慮されたことは、住民に意見表明を促がすことであつた。都市圏共同体は、地域での催しやイベント（展示フェアや「街では自分の車を使わない日」）を利用して、情報提供の機会を増やした。接触した人々の数は2,500人と見積もられている。しかし、対象を広げれば広げるほど、情報提供にとられる時間が増え、時間が死活的な要素となる。

リール

PDAに最も好都合の要素が時間だった。大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律が規定する期限以外には、いかなる制約も見られなかった。この都市圏は、すでに大規模な公共交通インフラを有しており、問題はこの既存の手段をいかにうまく活用するかということにあった。コンサルタシオンは、1年以上にわたって続けられ、アイデアの形成と、その熟成が繰り返された。その結果、次のことが可能となった。

－アクター間の関係が深まり、問題や各自の役割への理解が進んだ。電話を使って団体をフォーラムへ招くため、フルタイム職員1名が1ヶ月間この作業にかかりきりになったが、郵便でこれを行う以上に問題点をうまく説明することができた。また、最初の反応を知ることができた。

－修正を繰り返して練り上げることができた。団体とのコンサルタシオンは、議員の委員会およびパイロット委員会の活動と並行して行われ、一方の考察が他方の活動に貢献した。

2.4. どのような背景で？

いかなる目標を有するコンサルタシオンであろうと、それを行うためには、その遂行のための枠組みを事前に検討し、また、課題や利害、政治的対立、さらには過去のプロジェクトの際の対話に鑑みて、プラスとマイナスの要素を同定しておくことが必要である。

2.4.1. 政治的背景

地域の政治的背景に留意することは、コンサルタシオンを行う上で不可欠の要素である。PDU は、事業主体にとって安全無害なものではない。下の4つのケースのすべてにおいて、これまで顔を合わせることのなかったパートナーたちが、議論し、意見を交換する機会を持った。コンサルタシオンは、状況を打開する糸口ともなるし、野党が計画を誹謗する機会ともなる。したがって、PDU は、交通問題とまったく関係のない対立、のみならず衝突が露わになる場となる可能性がある。といっても、コンサルタシオンは避けるべきであると言いたいわけではない。議論が建設的に行われるための条件を設置すべきであると言いたいのである。次の通り、さまざまな問題を考えておかなければならない。

ー都市圏レベルで共通の利害はどのようなものか？

ーコミュン連合体の各メンバーの個別的利害はどのようなものか？

ー信頼関係を構築するために不可欠な中立性を得るための条件をどのように確保するか？

ーコンサルタシオンはいかなる形で行うべきか？ パートナー全員にとって正当性を持つ統率方法はどのようなものか？

ー実施中の関連プロジェクトの影響はどのようなものか？

ー地域に適したコンサルタシオンのやり方はどのようなものか？

アヌシー

状況が複雑であることはすぐに明らかとなった。問題は、限られた財政的枠組みの中で、都心部、都市近郊のコミュン（企業密集地と一戸建て地域が共存する）、人口増加中の農村部のコミュンでそれぞれ異なる利害をいかにして調整するかということにあった。政治情勢は緊迫しており、交渉の余地が限られていることから、技術的診断にコンサルタシオンの議論を集中させるという選択がなされた。これにより、地域的な対話を促進することができた。議論は専門家たちが行い（PDU プロジェクト・リーダーが統率し、技術コンサルタントが補佐した）、決定は議員が下した。団体はほとんど参加しなかった。

ラ・ロシェル

ラ・ロシェルでは、意見仲介機関が半制度的な役割を担い、コミュン側に対抗する勢力として機能しているように思われる。そのため、交通問題に関するコミュン間の合意を探ることは、住民との対話に対して二次的な扱いを受けている。しかし、このように、コミュンの議員の頭越しに、市民と直接的な接触を図ろうとすることは、これら議員たちが地域政治における阻害要因と化してしまう

危険をはらんでいる。

リール

ここでは、古くからコミューン同士の連合が行われている。PDU においては、とくに団体に対して配慮がなされた。この地では、団体の活動がきわめて活発であり、計画の川上でその意見が十分に聴取されなかった場合、対抗勢力となる可能性があると考えられている。したがって、PDU は、まずフォーラムを実施することから始められた。これには、公的機関や業界機関と並んで、すべての団体が出席した。

ミュルーズ

PDU 策定が最初に試みられたのは 1991 年のことである。しかしこれは失敗に終わった。当時ミュルーズの AOTU (SITRAM) が掲げた主たる目標の 1 つは、公共交通網を開発し、いくつかの恵まれない地区の都市への成長を促進することであった。SITRAM は、交通部門専門のコミューン組合でありながら、その PDU を、たんに交通に関わる計画ではなく、都市開発プロジェクトとして提示したのである。しかし、都市交通区域 (PTU) には、この都市圏に存在する 19 のコミューンのうち 16 しか加わらなかったため、SITRAM は、他の自治体との協力を模索しなければならなかった。これはデリケートな作業である。というのも、中心都市と他のコミューンとの間には政治色に違いがあるからである。結局 PDU は放棄されたが、こうした状況の中で、この都市圏のコミューン組織の多くは、都市開発プロセスに参加するというより、その主権を奪われるように感じていた。1999 年、AOTU は新しい PDU に着手した。しかしながら、提案されたプロジェクトについて合意を得る前に、まず、交通に関するコミューン間の管轄について合意を探らなければならなかった。

2.4.2. コンセルタシオンに関する地域の風土

住民を始めとする諸々のアクターがどれだけ参加するかということは、コンセルタシオンに関する地域的な経緯および風土に左右される。制度的アクター、専門家、あるいは市民において、状況に応じて、さまざまなコンセルタシオンの習慣が見られる。また、コンセルタシオンのやり方は、地域的背景ならびに追及すべき目標によっても変わってくる。

制度的パートナーのほかに、どれだけ団体や業界が参加しているかということも、それぞれの PDU によって異なる。たしかに、こういった団体の性質が多様であることから、コンセルタシオンは複雑さを増すかもしれない。しかし、これらアクターの参加は、コンセルタシオンに新しい側面をもたらしてくれる。

すべての団体が同じ意味合いで「コンセルタシオン」という言葉を理解しているとは限らないし、同じ熱意を持って取り組むとは限らない。情報提供を望んでいるゼネラリストの団体と、専門的な能力を有し、意思決定プロセスに関わりたいと考えている活動家の団体や職業的な団体との間では、問題

の性質は異なってくる。

アヌシー

団体とコンサルテーションを行う習慣が根を下ろしておらず、PDU のケースでも、制度的アクターや業界とのコンサルテーションが主であり、関係する自治体において、議員と専門家との間に共通の足場を形成することが課題となっていた。交通当局の代表者によれば、この目標は達成されたということである。

ラ・ロシェル

議員たちは、昔から、都市の整備・管理の問題を公開討論に付すことを行ってきた。したがって、PDU の際のコンサルテーションも、そうしたしっかりと根付いた文化を背景に行われた。また、意見仲介グループも他の都市圏よりずっと多い。

リール

この都市圏には、産業史に根差す活動家の長い伝統があり、活発に活動するよく組織された団体が多数存在する。したがって、団体に配慮しないことによるリスクは、アクターとして引き入れることによるリスクよりはるかに高い。こうした幅広いコンサルテーションを行うことは、PDU の課題の性質それ自体にもまして、成功のために不可欠の条件となっている。

ミュルーズ

最初の PDU が失敗に終わった後、国が実施した説明会によってコンサルテーションに対する理解が進んだ。DDE は、この失敗を機に、多くの組織（DDE、知事、CETE、ADEME、SNCF、病院センター、その他）が参加する最初の集会を組織した。こうした開放によって、その事業推進効果が理解されたコンサルテーションは、2 回目の PDU の策定にあたって留意すべき課題の 1 つに数えられた。

2.5. いつ？

計画発進時にスケジュールを設定することは、時間という要素に配慮するためにも強く推奨される。スケジュールを明確にすることによって、各段階の首尾一貫した連携が確保され、最後の最後になってその場を取り繕うための作業を行うといったことを避けることができる。この種の作業は、他の活動との整合性を欠くものであり、全体の明快さを損ねる可能性がある。したがって、真のコミュニケーション戦略を練り上げ、PDU の各段階の円滑な実施にかかる時間、ならびに、それぞれの段階において、動員すべき人員と適切な手段を事前に規定する必要がある。

PDU への着手の決定からその承認までのプロセスは、次の通り 8 つの段階に分けることができる。

- プロセスへの着手
- パイロット委員会および技術委員会の設置

- 診断
- 複数のシナリオの作成
- 計画案の決定
- 公法人に対する意見聴取
- 公的審査
- 計画案の承認

PDU に関する CERTU の指針では、対話の共有という観点から、段階的な目標の設定と諸手段の整合性の確保の必要性が強調されている。なお、経験的に言って、上の 8 つの段階は、下の通り、さらに大きく 3 つの段階にまとめることができる。この 3 つの段階は、コンサルタシオンのプロセスをうまく特徴付けるものである。

- 診断
- 計画案と公的審査
- 計画の実施

こうしたフェーズ分けから、コンサルタシオンにおいて、明確に異なる 2 つの段階が存在することが分かる。すなわち、公共団体による計画案の決定の前とその後である。診断および計画案の段階では、コンサルタシオンは、「推奨される」ものである。それは、策定途上の計画案に関する対話を促進する。公的審査の段階では、コンサルタシオンは「義務的な」ものとなり、ここで最終案についての議論が交わされる。この最後の段階では、コンサルタシオンは、公的審査という規則的な枠組みの中で行われる。一方、先の 2 つの段階（診断および計画案の段階）では、コンサルタシオンは、明確なルールなしに行われ、いかなるモデルにも依拠できない。

2.5.1. 診断

診断は、事業主体が行う。これは地域的課題を対象とする分析であり、さまざまな制約要因ならびに諸資源の状況に基づくものである。この診断により、PDU の方針と目標を設定することができる。

下のすべての事例において、交通当局は、制度的パートナーの参加を確保している。職業的アクターおよび団体に対する議論の開放は必ずしも行われているわけではない。しかしそれは、診断の中身を豊かにするために欠かせない条件である。また、こうした開放によって、分析の諸要素を共有することができ、計画の決定段階への移行が円滑にいく。こうした問題の抽出の段階に住民を参加させることで、交通当局は、PDU の総合的な使命、すなわち LAURE のそれに直接的に資する手段をこれら住民たちに提供するのである。かくして、住民は、将来のプロジェクトの推進者の 1 人となる。

診断は、事業主体が解明したいと望むものに依拠して、さまざまな領域をカバーする。したがって、コンサルタシオンの形態も、これに合わせなければならない。逆に、コンサルタシオンが、診断の内容

に働きかけ、将来の考察のムードに潜在的な影響を与えることもある。

アヌシー

交通問題に関する既存のデータはほとんど存在しなかった。そのため診断は、高い専門性が要求されるプロセスと考えられた。諸々の関係者（議員および専門家、運送業者、タクシー、警察、憲兵、経済団体、地域圏、県、SNCF など）に開かれた技術委員会が設置され、診断の実施が統率された。しかし、技術委員会には、検討機関としての役割を果たすだけの規模が備わっていなかったため、診断は主に技術グループの仕事となった。技術グループは、連合区の交通問題担当者、バス網のディレクター、予備診断の際に指名された技術コンサルタントから構成された。また、議員も技術委員会ならびに技術グループに出席し、検討に加わった。

ラ・ロシェル

ラ・ロシェルでは、数年前から、環境問題、なかでも都市交通問題に関する啓発が行われてきた。したがって、市はこのテーマの手法に関して豊かな経験を有している。また、すでに多くの調査が実施されており、診断のテーマは、他の PDU のようにさまざまな知識を得ることではなく、できる限り多くの人々の参加によって診断を練り上げることであった。加えて、議員たちも、団体や地区委員会の代表がテーマ別グループに参加することを望んでいた。かくして、議員たちは、利用者たちの日常的行動に関する貴重な知識を確保することができた。

リール

都市圏共同体は、同時に 2 つのタイプの診断を実施した。一方は、交通問題を中心とした技術的な診断であり、他方は、住民の日常生活に対する都市交通の影響（環境、生活の質、保健、その他）に関する診断である。次に掲げる 2 つの活動によって、社会的なデータを手に入れることができた。

－SOFRES に委託した世論調査：これにより、リール都市圏の住民が直面している交通問題、ならびに PDU の枠内で計画されるさまざまな活動に対する彼らの考え方が明らかとなった。

－交通フォーラム：これには、地域圏に存在する 200 近くの団体（消費者団体、各種交通手段の利用者団体、障害者団体、交通安全団体など）、制度的および職業的組織（経済団体、商業者連盟および手工業者連盟、タクシー連盟、活動地区管理者など）ならびに組合組織が招待された。

つまり PDU は、できる限り多くのパートナーとのコンサルテーションに基づくべきであるとされていた。住民代表機関（利用者団体など）の参加は、交通システムに対する理解を促進し、また、アクター全員による最終案の承認を可能とすることをめざすものであった。リールでは、コンサルテーションを行動の変化を促がす手段として考えよう意図が、すでに川上の段階から明白に示されていた。

ミュルーズ

最初の PDU の試みで直面した問題を受け、AOTU は、とりわけ都市圏のアクター全員との対話に配慮することになった。AOTU は、診断の段階からコンサルテーションを実施した。5 つのワークショップが開催され、議員、制度的アクター、団体がこれに参加した。ここで扱われたテーマは、「道路網および

駐車の運営」、「汚染を引き起こさない方法」、「環境と自動車との関係」、「都市計画」、そして「戦略」である。この「戦略」ワークショップは、総合的な目標、活動の方針、シナリオ、補足的な調査の目的を規定するため、横断的な考察を行うものであった。

2.5.2. シナリオと計画案

前もっていくつかのシナリオが準備されることもあれば、それが作成されないこともある。いずれにせよ計画案は、診断の方針ならびに社会・経済・政治・都市計画的な背景に適合したプロジェクトを提示するものである。

課題を掘り起こす段階では、コンセルタシオンの相手は決定者たちに限られていることが多い。しかし、シナリオの策定段階では、あらゆるアクターの参加が要求される。住民たちをこの段階に参加させることは、すなわち彼らを活動手段の選択に関わらせることを意味する。これは、より一般的に言えば、個々の PDU の使命、すなわち地域当局のそれに影響を与える可能性を住民たちに与えることである。

コンセルタシオンは、このレベルでもやはり、先行する段階における対話と切り離すことができない。というのも、診断の際に実施されたコンセルタシオンは、参加者たちの間に強い期待を生み出すからである。つまり参加者たちは、シナリオの選定に関与することを望むことになる。計画案の段階になって、彼らの参加を見直すことは困難である。

ラ・ロシェル

診断の段階において行われた対話は、シナリオ作成段階においても継続され、より幅広いコンセルタシオンが実施された。重要なプロジェクトの場合、常に参加が求められる 200 ほどの対話者（意見仲介機関、団体の代表、専門家、その他）のほか、さらに 200 のパートナーが作業に加わった。この「グループ 400」は、議員と住民の仲立ちをするものであり、その役割は、通常の団体の代表のそれより広いものだった。グループ 400 は、それぞれ「交通安全とモビリティの改善」、「生活環境」、「商業と都市部の活性化」、「荷物の配達」、「優先的交通」、「都市開発」および「情報提供とコミュニケーション」を扱う 7 つのテーマ委員会に分けられた。

次に、これら 7 つの委員会の作業に基づくシナリオが「グループ 400」の全体会合に提示された。シナリオの提示は一般市民に対しても行われた（展示フェア、公共交通週間、コミューン議会、地区委員会などにおいて）。提示されたシナリオは、「水の流れ」（否決されたシナリオ）、「自動車交通の再配分」、「代替交通手段の優先」の 3 つである。

また、4 つの地区集会在催され、都市圏共同体の 18 コミューンの議員と行政客体が参加した。

ミュルーズ

ほとんどのアクターが、ミュルーズ都市圏の都市計画局が調整役を務める活動に定期的に参加した。

シナリオの策定、次いでその公開は、合わせて5ヶ月間にわたって行われた。この活動は、次の通りいくつかのフェーズに分けることができる。

ー5つのテーマ別ワークショップの統一集会（2回）：この集会では、調査チームの提案に関する評価作業が行われた。

ーパイロット委員会の集会（1回）：これは、計画案ならびにワークショップでの指摘を把握するためのものである。

ーあらゆるコミュニケーションならびに地域アクターに対するコンサルタシオンの拡大フェーズ：ここでは、作業には参加していなかった2つの団体、すなわち「アルザス・ナチュール (Alsace Nature)」と「フランス障害者協会」が参加した。提案されたシナリオは、あらゆる交通手段を推進する「マルチモーダル」と自家用車に代わる交通手段を推進する「エコモービル」の2つである。この3つ目のフェーズは、「戦略」ワークショップによるコンサルタシオン総括によって終了した。

最終的に採用されたPDU案は、提案された2つのシナリオのいずれか一方ではなく、両者を組み合わせたものとなった。かくして、過度に専門的な議論を避け、団体の参加を確保したことで、提案された活動に革新的な性格を付与することができた。ここで採用された交通政策は、速度の制限、安全、汚染に関して根本的な変化をもたらすような意欲的なものとなった。

2.5.3. 公的審査

公的審査は、PDUプロセスにおいて義務的な手続きである。これは、計画案を、聴取された公法人（国、コミュニケーション、県など）の意見とともに住民に委ねるものである。その機能は、評価、提案、反対案を開示および聴取し、最終的承認に必要なあらゆる情報を当局に提供することにある。公的審査は、明確な規則に則って実施され、第三者である審査委員が遂行する。審査委員は、この作業の後、個人の資格で意見を表明する。計画案が複雑である場合、複数の審査委員からなる審査委員会を設置することができる。公的審査は、市民の防衛という考えに基づいており、PDU策定の流れの中で特異なポジションを占めている。

公的審査は、長い間、整備計画の策定においてコンサルタシオンが行われる唯一の機会となっていた。現在でもなお、公的審査は避けて通ることのできない手続きではあるが、とりわけSRU法が施行されて以降、より一層開かれたプロセスの中に組み込まれることになった。SRU法は、その実施を交通当局に委ねることで、法的手続きとPDU策定の連携を強化した。以来、公的審査は、計画案の承認に先立つ最後のコンサルタシオンの場となった。

事業主体がPDU策定の枠組みを決定する時、公的審査の日時もすみやかに決定しなければならない。公的審査では、課題および問題点が深く議論された後、それらの理解に資する明快な情報が市民や審査委員（会）に供される。公的審査の日時を決定するには、いくつかの基準を満たさなければならない。例えば、関係者が出席できること、住民側の都合、公報への掲載期間、審査委員の指名期間などが考慮される。

公的審査の後、審査委員（会）報告書が公にされる。報告書は次の2部からなる。

- 審査の経緯の紹介：この中で、審査委員は、法律に従ってどのように審査が行われたのかを説明する。市民の意見は要約して紹介し、必ずしも個々の意見を掲載する必要はない。
- 審査委員の個人としての意見：審査委員は、自分の意見（賛成、留保付きで賛成、あるいは反対）を明示的に表明しなければならない。当該 PDU の問題点を指摘する留保を伴った賛成の場合、これは反対に準じるものと見なされる。

交通当局は、こうして出された意見を、承認に付すべき計画書に統合すべきか否かを選択することができる。というのも、交通当局は、必ずしも審査委員の結論に従う必要はないからである。ただし、従わない場合、交通当局は、その決定に、計画案に修正を加えない理由を付す必要がある。一方、計画案に根本的な修正を施す場合、新たに審査を行わなければならない。

審査記録簿のコメントは、PDU 実施の際に利用すべき貴重な情報源である。交通当局の中には、審査委員報告書とともに、審査記録簿の分析を行うものもある。市民は自動車交通の減少という目標に対して一般的に好意的である。意見は、公共交通、自転車、騒音の低下に関する意欲的な施策に関するものが多い。

また、いくつかの交通当局は、審査記録簿に含まれる意見に回答し、審査に参加した市民との対話を試みている。この作業は義務的なものではないが、結果的に、市民が表明したさまざまな問題によりよく配慮することが可能となる。実際、市民にとっては、その意見の利用のされ方が不満の種となる場合がある。市民たちは、必ずしも自分の意見に賛成してもらうことを望んでいるわけではない。しかし、いかなる反応も返って来なければ、公的審査はそれほど役に立つものではないという印象が芽生えてしまうかもしれない。

ラ・ロシェル

コミュニケーションに関する一貫した努力、ならびに手続きの全期間を通じて直接的な意見表明を行い得るための条件を設置しようという意欲により、公的審査は、たんに唯一の情報源であるという以上の役割を果たしている。ここでは、公的審査が、計画案に反対する理由を表明する公式の場となっており、反対意見の表明が完全にプロセスの一部に組み込まれている。

リール

都市圏共同体は、公的審査で集められた情報を活用しようと考え、郵送された意見と審査記録簿に記載された意見の分析を INRETS（国立運輸・交通安全研究所）に委託した。この作業は推奨すべきものである。なぜなら、これにより AOTU は、PDU 実施の際に、社会的ニーズをどれだけ考慮すればよいのかを明らかにすることができるからである。

2.5.4. PDU の実施およびモニタリング

PDU で定められた諸活動の実施ならびにその影響のモニタリングは、いずれもコンサルタシオンの実施を必要とする公共行為である。というのも、PDU の活力が途中で失われ、プログラムの効果が失われることがあってはならないからである。公共交通専用インフラの建設であれ、歩行者または自転車向けの整備であれ、交通や駐車料金体系の場合であれ、策定段階で着手された対話は、プロジェクトの完了まで継続し、必要な場合、プロジェクトの全体的な枠組みの再確認を行うものでなければならない。

また、大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律（LAURE）は、5年後にPDUの評価を行うよう定めている。いくつかの都市圏は、計画案の策定に加わったパートナーから構成される交通監視所を設置した。これにより、活動の進捗状況のモニタリング、効果の測定（目標達成度の確認）およびPDUの中身を調整する必要があるか否かの確認を行うことができる。こうしたモニタリング作業は、諸々の団体とのコンサルタシオンに基づいて行わなければならない。また、その結果を、総括的な形で住民に提供することも考えられる。これによって、住民は、真の改革推進者となるだろう。

リール

唯一技術委員会だけが、プロジェクトの進捗を把握するために定期的に会合を開いている。PDU の提案議員は、この段階を通じて、とくに団体とのコンサルタシオンを継続しなければならないと考えている。一方、団体側も、その信頼性を確保するためにもコンサルタシオンを継続すべきであり、それを時期的に限定された作業とすべきではないと主張している。突然の停止は、今後、別のプロジェクトやPDUの改正などの際に行われるであろうあらゆる対話の試みに悪影響を与える可能性がある。

3. ツールおよび支援手段

この章では、コンサルタシオンのツールならびにその実施を支援する諸手段の一覧を示す。これらの多くは、4つの都市での経験に基づくものである。

コンサルタシオンは、その手続きの全体を行動計画に組み込み、PDU 策定の諸段階に合わせてスケジュールを調整しなければならない。こうした行動計画によって、各種ツール間の連関を規定し、コンサルタシオンの時と場所を設定することができる。また、多くの訪問者を集めるようなイベントの予定に合わせて調整することもできる。すべては、地域的背景やコンサルタシオンの目的に適合させなければならない。

それが内部の者であれ、外部のコンサルタントであれ、専門家に任せることは非常に有効である。それゆえ、こうした担い手の選定は、コンサルタシオンの費用が PDU 予算と見なされるよう、十分に早い段階で行わなければならない。

各シートは、それぞれ1つのツールに対応するものであり、まず次のような利用指標が示されている。

- 関係する段階：診断、シナリオおよび計画案、実施、モニタリング
 - 対象者：制度的アクター、団体、地域民主主義機関、一般市民
 - コミュニケーションのタイプ：情報提供、意見聴取、対話
- (複数のタイプに関わる場合、最も重要なものに下線を引く。)

次に、以下4項目についての記載がある。

- 役割とメリット
- 実施条件
- デメリット
- 事例

3.1. ツールのリスト

ツールは、実施したい活動の種類（情報の提供、情報の収集、あるいは議論や考察の促進）に応じて大きく3つに分類することができる。

▶情報提供ツール：

PDU のために設けられるツール：

シート1：ブックレットおよびパンフレット

シート2：展示会

シート3：基準書

シート4：啓発ツール・セット

シート5：インフォメーション・センター

シート6：映画

シート7：インターネット・サイト

既存ツールの利用：

シート8：メディア（新聞、テレビ、ラジオ）

シート9：自治体のメディア

▶住民から情報を収集するためのツール：

シート10：アンケート調査

シート11：インタビュー調査

シート12：公的審査記録簿

▶意見交換および考察のためのツール：

これらのツールは、狭義の意味でのPDU策定作業のためのものである。

シート13：公開集会

シート14：非公開集会

シート15：集会の議事録

シート16：試験事業

シート17：他の都市の事例

これらのツールは、対象となる市民、達成すべき目標、そのために採用する戦略を明確に規定する総合的なコミュニケーション計画に組み込まなければならない。また、ツールには、統一されたデザイン（ヴィジュアルやロゴなど）を採用し、すぐにそれがPDUプロセスに関わるものだと分かるようにする。なお、多くの都市圏は、その方針を明示するため、PDUに「ネーミング」を行っている。力強いスローガンであったり、市民に対する問いかけであったりするこうした公約的な名称は、ユーモラスに、あるいは形式ばった形で、交通問題、公共スペース、環境といったテーマを喚起している。

PDU の名称の例

都市圏	スローガン
ブザンソン	オクシジェナクシオン (Oxygénaction) [訳注：「oxigénation よい空気を吸うこと」と「action アクション」を結合した造 語だと思われる]
ディジョン	快適に街で暮らすことを選ぶ
ラ・ロシェル	正しい方向へ進もう
ロリアン	うまい空気を吸うためには、うまく移動すること
ナント	移動可能な街と持続可能な街を両立させる
オルレアン	都市計画のための PDU
ポワティエ	ブルー・プラン
ルーアン	うまく移動するために公共スペースを分かち合おう
ツーロン	私は自分の町の方向を決める

シート1：ブックレット、パンフレットまたは資料

このタイプのツールには、集会の開催を告知するチラシから、PDU の内容に関する情報を提供する数頁のブックレットまでが含まれる。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 全市民

－目的は何か？ 情報提供

役割とメリット：

これらのツールは、考察が始められる段階で、課題と問題を提示するため用いることができる。次に、PDU 策定の段階で、シナリオや採用された計画案を説明するために、その後の実施段階では、最終的な整合性を説明するために使用する。

薄くて取扱いが容易なため、これらのツールは住民に広く配布することができる。したがって、大規模なPRに向いている。また、ブックレットは、一般市民が長く手元に置いておくことができる。

実施条件：

他のすべてのツールと同様、このツールも総合的なコミュニケーション計画に組み込み、個々のイベント（展示会、集会、テーマ・デーなど）と連動させなければならない。ツールのデザインは、対象（主に住民）に配慮し、人目を引き、かつ分かりやすいものとしなければならない。専門家ではない人々にふさわしい内容と形式を与えるためには、それなりの作業が必要となる。専門的な言い回しや過度に複雑な地図資料は採用してはならない。

デザイン（内部または外部スタッフ）、製作（印刷）および配布にコストがかかる。また、製作および配布の期間に注意しなければならない。

デメリット：

大まかな情報しか提供できない。

事例：

アヌシー

ブックレットは、専用路線プロジェクトのために計画された集会において、メディアによって提供された情報を補完するために使用された。また、「街では自分の車を使わない日」において、PDU の目標に関する展示会を告知するために使用された。

ラ・ロシェル

「道半ばのPDU」というパンフレットが、診断情報とともに配布された。

リール

メディアと 60,000 部のブックレット（郵便受けへの投入）によって公的審査の集会が告知された。

シート2：展示会

展示会というツールによって、多様な情報を1箇所に集めることができる（メディアとしての役割）。また、展示会を開催することそれ自体が人々にアピールするものとなる。

－PDUのどの段階のためのものか？ PDUのプロセスがある程度進行した段階、または着手段階

－対象者はだれか？ 一般市民、団体、地域民主主義機関

－目的は何か？ 情報提供、場合により意見聴取および対話

役割とメリット：

展示会は、視覚的かつ人目を引く啓発ツールであり、たんなるパネルの設置から、マルチメディア機器の利用まで、さまざまな形態をとることができる。展示会は、単独の文書よりもずっと多くのメッセージを伝えることが可能である。また、訪問者が持ち帰ることができるようなブックレットを準備してもよい。

展示会では、娯楽的な要素を活用することができる。また、各種の対話的なツールを利用してもよい。例えば、コンピュータ端末や投票システム（シナリオを選ぶための）を設置したり、内容を熟知した専門スタッフを配備して、訪問者の質問に回答させたりすることが考えられる。

展示会は、より規模の大きい別の形態のイベント（フェア）に組み込んだり、公開集会と組み合わせたりすることもできる。

実施条件：

展示会の成功を左右するポイントは1つ、どのようなメッセージを伝えるのか、ということである。

展示会の実施には、相当なコストがかかる。また、人手や準備にかかる時間も莫大なものとなる。

会場は、戦略的な場所、例えば、人通りの多い場所（駅やショッピング・センターなど）や都市圏の主要施設などに設ける必要がある。また、住民に出会うためにこちらから出向く巡回式のものも考えられる。

展示会はタイミングよく告知する必要がある（メディアや掲示などで）。

デメリット：

市民の方から足を運んでもらわなければならない。

事例：

アヌシー

1999年の「街では自分の車を使わない日」において、交通問題に関する展示会と講演・討論会が大規模文化・商業施設で開催された。2000年の「街では自分の車を使わない日」でも、連合区が主体となり、都市圏内の複数のコミュニケーションの役所でPDUに関する展示会が実施された。このイベントは、連合区長を差出人とする郵便を全世帯に送付することで告知された。この郵便には、PDUを紹介するブッ

クレットも含まれていた。

アヌシー・フェア（1999 年 9 月）の際には、連合区とオート・サヴォア県の DDE が、「アヌシー生活圏におけるモビリティと交通」展を共同開催した。

ラ・ロシェル

1999 年の展示フェアの際、交通当局がインフォメーション・スタンドを開設した。これは、7 つの作業委員会によるシナリオ作成作業の成果を紹介するものであった。運営は、意見仲介機関のボランティア・スタッフたちが担った。

シート 3：基準書

基準書は、PDU プロセスの特定の時点における考察内容を提示するものである。例えば、診断、シナリオ、決定した PDU 案（公的審査に付されるもの）、あるいは承認された計画案を紹介するために使用される。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 制度的アクター、団体、地域民主主義機関、一般市民

－目的は何か？ 情報提供、場合により意見聴取および対話

役割とメリット：

基準書は、PDU プロセスの重要な局面において、提供可能な情報を総括して提示するものである。

その役割は、対象となる局面によって異なるが、主な役割は、診断やシナリオを提示するとき、あるいは公的審査のツールとして使用するとき、コンサルタシオンを準備するというものである。したがって、基準書は、専門家ではない市民が PDU を理解し、適切な意見表明を行うことを助けるものでなければならない。また、承認された最終計画案に関するケースでは、その作成が法的に義務付けられている。

実施条件：

上の役割を果たすため、基準書にはきわめて多くの情報が掲載される（コメント、地図、グラフ、その他）。これは大量配布向けの情報提供ツールではないが、コンサルタシオンの妨げとならないよう、だれにでも理解可能な、明快かつ啓蒙的な内容にしなければならない。

デメリット：

基準書の作成には、かなり費用がかかる。それゆえ、配布が限定されるケースが多い。また、内容が複雑な場合は、読み通すのが難しくなる。

事例：

アヌシー

PDU が承認された際、アヌシー都市圏共同体の首長は、計画案の「紹介レポート」（約 70 頁）とその附属書である「技術資料」（約 50 頁）を限られた人々に配布した。この文書は、PDU プロセスの成果であり、情報の量と紹介の質のいずれにおいても高いレベルのものであった。

ニーム：

PDU を紹介する文書は、内容・形式の両面において、啓蒙ということを優先するものであった。この文書は、交通に関する主要な課題を大まかに説明した後、LAURE の 6 つの方針に対応するために実施する諸活動を、各段階（診断、計画案・・・）共通のフォーマットで示している。また、門外漢の読

者が専門家の使う難解な言葉に苦勞することがないように、使用されているすべての専門用語や略号(通過交通、出入交通、方向標示板、ゾーン 30、中心地連絡幹線道路、DVA、POS、PLH など) の定義が示されている。

シート4：啓発ツール・セット

啓発ツール・セットは、PDU の進捗状況に関する多くの情報を含む、さまざまなツールや文書を収めたパッケージである。これは、プレゼンテーションの質を高めるため、討論や集会の補助手段として使用される。

- －PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階
- －対象者はだれか？ 制度的アクター、団体、住民
- －目的は何か？ 情報提供、対話

役割とメリット：

このツールのメリットは、既存の、あるいはこれを機に作成された諸々のツール（ブックレット、資料、CD-ROM など）を組み合わせ、啓発に用いることができるという点にある。

PDU プロセスにおいて、すでに通過した諸々の段階にまとまりをつけるため、個々のイベント（公開集会や展示会など）で配布する。また、考察や議論を喚起するのにも役立つ。

手元に置いておくことができ、いつでも見ることができるというのも利点である。

実施条件：

ツール・セットの製作には時間がかかる。また、中身の情報だけではなく、パッケージそれ自体の質が、受け取ってもらうために重要なファクターとなる。

デメリット：

したがって、費用は馬鹿にならない。それゆえ、一般的に配布は限定される。

事例：

リール

フォーラムの開催時、10 頁の資料が各参加者に配布された。内容は、PDU とは何か、この手続きの目標、リール都市圏の背景などを説明するものであった。また、主要な予備診断情報（リール都市圏の特徴、公共交通、道路交通、自転車道路、歩行者道路、大気汚染および保健）も含まれていた。

シート5：インフォメーション・センター

このツールは、さまざまな種類の情報を多様な形態（説明パネル、技術情報、常設展示、アンケートの結果など）で訪問者に提供するものであり、プロジェクトに関するすべての情報を人目を引く場所に集中させる手段である。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 一般市民

－目的は何か？ 情報提供、意見聴取および対話

役割とメリット：

インフォメーション・センターの役割は、市民と PDU 当局との間に継続的な結びつきを確保することである。この施設の運営は、訪問者の懸念に対する理解、その質問に対する直接的な回答、あるいは専門家への問い合わせを行うことのできるスタッフが担う必要がある。

この種の施設によって、市民は、必要な情報を手に入れ、自分のペースに合わせて PDU への理解を深めていくことができる。また、自治体側は、住民の期待、懸念、疑問を知ることができる。

実施条件：

大勢の人を集めるためには、場所の選択が鍵となる。都市圏の大きさに応じて、さまざまなやり方が考えられる。例えば、制度的な場所（コミュニケーションの役所、既存の情報提供施設、公的審査の窓口となる場所など）や人通りの多い場所（ショッピング・センター、駅など）などに設けることができる。これまでの経験から言えば、センターの設置は大々的に広告する必要がある。

デメリット：

インフォメーション・センターの設置には、莫大な費用がかかる（スタッフ、会場、資機材など）。

事例：

ラ・ロシェル

情報提供は、あらゆる関係者が利用できる「PDU 窓口」事務所によって確保された。

シート6：映画

すぐれた啓発手段である視聴覚ツールは、とくにシンプルかつ限られたメッセージの伝達に適している。

- －PDU のどの段階のためのものか？ プロセスへの着手時、策定された PDU を紹介するとき、実施段階
- －対象者はだれか？ 全市民
- －目的は何か？ 情報提供

役割とメリット：

映画は、生き生きとした、分かりやすいツールである。メッセージの内容や対象者に応じて、娯楽色や啓蒙色を強めるなど、さまざまな手法が考えられる。

PDU プロセスへの着手時には、課題について啓発するために使用できる。また、イベントや集会を活性化するのに適したツールである。例えば、こうした映画のためにしばしば実施された路上調査は、観客たちに喜ばれた（観客たちは、インタビューを受けた人たちに自分の姿を投影した）。プロセスの最終局面においては、PDU でなされた選択について説明するためにこのツールを用いることができる。

実施条件：

シナリオは依頼者側と緊密に連携した上で作成されなければならない。シナリオの作成は、専門家が行うべき仕事である。この専門家の選定は、整備および交通問題の領域における過去の作品を見て行う。

上映時間は 10 分以内とする。

デメリット：

扱われたテーマを深く理解することには向かない。

事例：

ラ・ロシェル

PDU の問題を扱った映画によって、関係するエリアの状況を提示し、その後、可能な活動シナリオを紹介した。

リール

4 本のビデオ映画がフォーラムで上映された。いずれも、リール都市圏における交通の実態を紹介するものであり、都市近郊に住む家族、都心部の公共スペースを他の利用者に占有されてしまった歩行者、道路網整備の恩恵を受ける自転車使用者などが映し出された。

ニーム

最初の「街では自分の車を使わない日」の際、ニームのDDEは、出勤に自家用車を使わないよう職員に命じた。そしてこれをPRするため、『仕事には自分の車を使わない』という啓蒙映画を製作した。この映画は、この活動のメリットと、それに伴って必要となること（相乗りを実施することや、自転車出勤者のためシャワーを設置することなど）を詳細に説明するものであった。

シート7：インターネット・サイト

コミュニケーションおよび対話の領域におけるインターネットの潜在能力から言って、もはやこれは無視できないツールである。現時点では、すべての世帯がこの設備を有しているわけではないが、自分の街の活動に関わりたいと望む人々の多くが、何らかの方法でインターネットにアクセスしている。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 全市民

－目的は何か？ 情報提供、意見聴取、対話

役割とメリット：

インターネット・サイトは更新するものであるから、プロジェクトの進捗に応じて情報を付加することができる。また、報告書や地図類のダウンロードも可能である。

インターネットにはだれもがアクセスできる。また、ますます使いやすさが増しており、きわめて多くの人がこれを利用している。

フォーラムやFAQ など、さまざまな形態での対話が可能である。

交通当局の公式サイトの中に設けるか、あるいは、新しくサイトを立ち上げてよい。

実施条件：

提供する情報は、常に更新しなければならない。

フォーラムを開設するためには、技術チームの中に、やりとりを仕切ったり、質問に答えたりする専門スタッフ（運営者ないし仲介者）がいることが前提となる。

接続手段を持たない市民がいまだ多く存在するため、公共のアクセス場所（市役所、図書館、インフォメーション・センターなど）を準備する必要がある。

デメリット：

インターネットを利用するには、情報機器にある程度慣れていることが必要となる。

事例：

イル＝ド＝フランス

一般的なインターネット・サイトは、団体や一般市民に向けて作られるが、イル＝ド＝フランスのPDU サイトは、PDU パートナー間（イル＝ド＝フランス地域圏設備局、交通当局、公共団体、その他の関係機関）の意見交換や対話のためのツールとしても設計されている。

グルノーブル

インターネット・サイトを通じて出される意見に対応するため、技術チームが強化された。契約職員が採用され、主な質問に回答することができるよう教育が施された。こうした運営方法により、ネ

ット上での回答と、他の場所での発言との間に整合性を確保することができた。議員たちは、すべての質問と回答をレビューすることで、市民の疑問を把握することが可能となった。

シート8：メディア（新聞、テレビ、ラジオ）

情報提供媒体として不可欠な存在であるメディアは、公開討論の主要コンポーネントである。メディアは容易に利用でき、また、そのために大がかりな投資を必要としない。定期的な情報提供を行って、購読者や視聴者が習慣的に目を向けるようにしなければならない。

－PDUのどの段階のためのものか？ すべての段階、とりわけシナリオ、計画案、実施の段階

－対象者はだれか？ 一般市民

－目的は何か？ 情報提供

役割とメリット：

メディアの利用によって、多くの住民のもとに、じかに情報を届けることができる。

内容や手続きに関する情報の提供、実施中の活動についての説明、あるいはイベントの告知（広告スペースを買うことで）を行うことができる。

メディアは、議論の場となり、そこで計画反対者が意見を述べることができる。

実施条件：

交通当局は、シンプルかつ戦略的なメッセージを込めたプレスリリースを定期的に作成し、スケジュールを立てて発表しなければならない。

デメリット：

交通当局側は、情報の書き換えをコントロールできない。

事例：

リール

計画発進時に実施されたフォーラムは、地域メディアの中継を企図したイベントでもあった。当時のリール市長であり都市圏共同体の首長でもあったピエール・モロワもこのイベントに参加した。

シート9：自治体のメディア

交通当局や関係する地方公共団体が作成する公報やニュースは、住民との定期的なつながりを確保するものである。このタイプのメディアを利用すべきなのは誰の目にも明らかである。このツールによって、PDU の進捗状況を定期的に知らせるとともに、日常的に購読者と接触することができる。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 一般市民

－目的は何か？ 情報提供

役割とメリット：

公報は、住民が習慣的に目を通す、身近ですぐれたメディアである。

一般的なメディアと異なり、自治体は、提供する情報を完全にコントロールすることができる。したがって、プロセスの特定の局面や個別的な案を集中的に取り上げることができる。

その発行ペース（月 1 回または半月に 1 回）は、プロセスを継続的にフォローすることに適している。

実施条件：

このメディアの利用には、自治体の技術部門と広報部門との間に、PDU プロセスに関する連携が確保されていなければならない。

デメリット：

このタイプのツールには中立性が欠けている。これは、既存体制の政策チームのためのコミュニケーション・ツールである。どれだけ客観的であろうとしても、提供される情報は、偏向していると見なされてしまう。

事例：

アヌシー

連合区は、年 1 回、公報を出している。1999 年版では、PDU への着手が報じられた。2000 年版では、全 12 頁のうち 4 頁で交通問題が扱われた。うち 1 頁がバス専用路線に、2 頁が PDU に充られている。都市圏レベルでは、1999 年 12 月のプランギー市報が 6 頁をこの連合区に割いた。うち 1 頁が PDU と決定した目標に関するものであった。

ルール

都市圏共同体公報の特別号で PDU の特集が組まれた。

シート 10 : アンケート調査

アンケート調査は、特定の場所または通常のルートでは意見を表明しない、あらゆるカテゴリーの住民の意見を把握するために有効である。また、言行一致の度合いを測定することもできる。

－PDU のどの段階のためのものか？ 川上では診断の段階、川下では計画案の段階

－対象者はだれか？ 団体、一般市民

－目的は何か？ 意見聴取

役割とメリット：

全住民から抽出したサンプルに対して調査を実施し、正確で信頼性の高い定量的データを得ることができる。また自由回答法により、定性的データも確保できる。

実施条件：

質の高い情報を確保するため、また偏った回答を避けるため、質問の作成が重要な作業となる。したがって、アンケートを実施するには、調査票の設計、その精査、その利用に関して、専門家の参加が不可欠である。

実施コストを低く抑えるため、アンケートは、より広範な世帯交通調査またはオムニバス調査（複数のクライアントを持つ調査）の枠組みで実施してもよい。

デメリット：

質問回数が多いと、回答者の反発を買ってしまう。したがって、このタイプの活動は、頻繁に繰り返してはならない。

事例：

アヌシー

旧都市圏における交通問題をよりよく把握するため、PDU の初期に、2 回の調査が実施された。

第 1 回の調査は、連合区と PDF 担当技術コンサルタントが実施した。この調査では、住民に対して自記入式調査票 10,000 通が発送された（回答世帯数 915）。この調査には、重要な定性的項目が含まれており、結果、公共交通網に関する利用者の評価を明らかにするとともに、改善のための方策を発掘することができた。

第 2 回の調査は、オート・サヴォア県の DDE とアヌシーの IUT（工業技術短期大学）が、都市圏道路計画書に関して 1294 世帯に対して電話で実施した。

カーン

シナリオの選定の前に、カーン都市圏公共交通混合組合が「正しい交通計画を選ぶのはあなたです」という内容のはがきを送付した。都市圏の住民は、都心部の自動車交通を減らすこと、公共交通を優

先すること、自転車と歩行者に道路を明け渡すこと、以上3点について意見の表明を求められた。

リール

15歳以上の住民のサンプル1808人に対して、行動に関する定量的な調査がSOFRESによって行われた（性別、年齢、職業による割当法）。

また、フォーラムに出席した団体ならびに当日欠席したが意見表明を希望していた団体に対しては調査票が渡された。都市圏共同体は、このうち51通を回収することができた。この調査の目的は、これら対話者たちについてよく知ること、交通問題に関するその提案を受け取ること、その参加ニーズを同定することであった。

ニーム

ニーム市は、巡回展示会と並行して、交通行動に関する調査「街の共有」を実施した。これには915人から回答が寄せられた。その結果、交通行動の改善に向けたいくつかの提案を得ることができた。

「真に歩行者のための歩道」には回答者の50%、「より本数の多い、スピードの速いバス」には46%、「街全体を通る自転車道路」には45%が賛成した。次いでAOTUは、そのPDU案にこれらの要望を取り込むべく努めた。

シート 11：インタビュー調査

調査票を使った調査と異なり、インタビュー調査では、主に定性的なデータが収集される。この調査は、限られた人数に対して、個別的なテーマを掘り下げることが目的として実施されるものである。また、アンケート調査と組み合わせて、探究すべきまたは掘り下げるべきテーマを明らかにするために使用することもできる。

－PDU のどの段階のためのものか？ 川上では診断の段階、川下では計画案の段階

－対象者はだれか？ 一般市民

－目的は何か？ 情報提供、意見聴取、対話

役割とメリット：

インタビューは、特定層（年齢、居住地域、利害など）の住民に向けて行う。また、目的に応じて、さまざまな内容を扱うことができる（意見、行動、要望）。

グループ・インタビューでは、ディスカッション形式を採用することで、診断や提案を確保するだけでなく、反対意見や利害の衝突も明らかにすることができる。

実施条件：

このタイプの調査の成果は、回答者の表現力に大きく左右される。そして、回答者がうまく表現できるかどうかは、インタビューのやり方に左右される。

アンケート調査と同様、この調査においても、インタビュー指針の設計、その実施、その利用にあたっては、専門家の参加が必要となる。

デメリット：

インタビューでは、限られた数の人々しか調査できないため、住民全体の意見を把握するのには向いていない。

事例：

リール

電話による定量的調査を補完するものとして、やはり SOFRES が、年齢層別に組織した 3 回のセッション（若者層、30 歳～50 歳、シニア層）においてインタビューを実施した。リール都市圏の住民 24 人に対して実施されたこの調査は、最初の調査で最も多かった回答に関する解明を目的とするものであった。この調査によって、リール都市圏における交通様式選択の決定要因の同定、公共交通の役割の変化に関するニーズの確認、個々のテーマ（公共交通の料金、徒歩など）の詳細な検討が可能となった。

シート 12：公的審査記録簿

公的審査記録簿は、コンサルテーションにおいて必ず設けなければならない措置である。住民は、公的審査の際、これに自分の意見を記入する。したがって、公的審査記録簿は、意見聴取のための資料である。

－PDU のどの段階のためのものか？ 公的審査

－対象者はだれか？ 一般市民、団体、制度的アクター

－目的は何か？ 意見聴取

役割とメリット：

公的審査記録簿によって、反対者を含めたすべての市民が書面で自らの意見を公式に表明することができる。

公的審査記録簿の利用方法は2つある。1つは、審査委員報告書を介した利用であり、もう1つは、住民の意見をじかに分析するというやり方である。

実施条件：

同一の計画案についての公的審査を複数の場所で同時に行い、住民の意見表明の機会を増やすことができる。

デメリット：

公的審査への参加にはある程度の労力が必要とされる（そこに出向き、情報を入手し、理解し、意見を練り上げ、それを記録簿の上で表現するために時間がとられる）。そのため、参加意欲が削がれてしまう人が多い。

シート 13 : 公開集会

その形態や頻度がどうであれ、公開集会は、出会いや意見交換の主たる場を構成する。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 全市民

－目的は何か？ 情報提供、意見聴取、対話

役割とメリット：

公開集会は、多くの人々を集めて、情報や意見のやりとりを行うのに適した場である。

公開集会は、PDU プロセスにおけるハイライトであり、議員やさまざまなアクターたちの直接的な対話を組織するという重要な役割を担っている。また、だれでも閲覧できる議事録の形で議論の推移を残しておくことも有効である。

実施条件：

公開集会の運営は、厳密に行わなければならない。議題、参加者の役割、発言の規則、補助手段（映像、資料など）の利用、参加者の人数に合った会場選びなどが問題となる。

また、プロセス全体における公開集会の位置付けや次のステップ（決定スケジュール）をどうするかといったことを明確に決めておかなければならない。

（交通当局、経済主体、団体などが）順に発言を行う円卓会議や司会者付きの討論会など、さまざまな形態が考えられる。

デメリット：

こうした集会で発言するのは、公に意見を表明することができる人々のみである。また、発言によって、態度の硬化が生じる場合がある。

事例：

アヌシー

1999 年 2 月、バス専用路線プロジェクトをめぐって 8 回の公開集会が計画された。参加を希望するアヌシー市民は、事前に申し込まなければならなかったが、それは、必要な集会の回数を見積もるためであった（1 回あたり 300 人で計算された）。集会は、アヌシーの文化・商業施設であるボンリユー・センターで行われた。この施設では、計画案に関わる展示会も開催された。集会は連合区長が仕切った。

2000 年 1 月からは、プロジェクトの実施と並行して、地区ごとに説明会が開かれている。

ルール

交通フォーラムがコンサルタシオンの最初の機会となった。3 つのフェーズ（情報提供、対話、意見

聴取)に分けて行われたこの集会には、60の地方団体、業界団体、制度的アクター(経済団体、商業者連盟および手工業者連盟、運送業者連盟)ならびに組合組織が参加した。

シート 14：非公開集会

このタイプの集会は、住民ならだれでも参加できるというものではない。特定のテーマを扱うもの（ワークショップや委員会など）や、特定のカテゴリーの関係者（商人、PDU プロセスに関与していない議員など）を集めるものが考えられる。また、単発で、あるいは連続的に開催することができる。テーマ別ワークショップは、制度的アクターとのコンサルテーションの基本である。この集会は、次第に、住民やその代表とのコンサルテーションという一歩進めた形をとるようになっている。

－PDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

－対象者はだれか？ 制度的アクター、団体、地域民主主義機関

－目的は何か？ 対話、意見聴取、情報提供

役割とメリット：

参加者（専門家、制度的アクター、団体構成員など）の人数を限ることで、特定の側面について深く考察したり、本格的な考察を行ったり、さまざまな提案を練り上げることができる。

実施条件：

ワーキング・グループは、前もって定めたスケジュールに従って、定期的に行なわれなければならない。また、毎回必ず議事録を作成し、参加者がこれを承認することで、1 つの方針を共有することができる。

同一のテーマに関して、異なる場所で複数の集会を開催する場合、運営の整合性を確保しなければならない。

デメリット：

参加者の人数が限られる。

事例：

アヌシー

パイロット委員会と技術委員会のほか、「都市計画と交通」ならびに「道路と交通安全」に関する 2 つのテーマ集会が関係団体とともに開催された。

ラ・ロシェル

議員と交通問題専門家が「400」と呼ばれる大規模な集会を統率した。この集会には、コミュニケーションの対話者 200 人（意見仲介機関、団体の代表、諸々の専門家など）ならびに他のコミュニケーションからの対話者 200 人が参加した。この集会では、診断ならびに 7 つのテーマ委員会で行われた作業に基づいて、できる限り幅広い考察を行うことがめざされた。因みに 7 つのテーマは「交通安全とモビリティの改善」、「生活環境」、「商業と都市部の活性化」、「荷物の配達（鉄道、道路、海上）」、「優先的交通」、

「都市開発」および「情報提供とコミュニケーション」である。

リール

都市圏共同体は、3ヶ月間にわたって、週1回のペースでテーマ別ワークショップを開催した。「PDUの火曜日」と呼ばれたこの集会は、諸団体に対して、特定のテーマ（街中における自転車のためのスペース、公共交通など）に関する状況の診断を紹介する場となり、フォーラムやアンケートによって着手されたコンサルタシオンのプロセスが、これによって引き継がれた。

シート 15 : 集会の議事録

議事録は、集会の議事を記録し、次回の集会につなげるためのものであり、各集会の後に必ず作成しなければならない。議事録は、発言や提案の記録であり総括である。

ーどのツールのためのものか？ 公開集会および非公開集会

役割とメリット：

議事録により、集会の参加者全員が、進行中の考察の進捗を等しく把握することができる。

また、議事録は、表明された意見や提案を書面に記録するものであり、発言者は、これによって、自分の発言が聞き損なわれていないかどうか確認することができる。

実施条件：

議事録を作成することは、集会の冒頭でアナウンスする。

完璧を期するためには、発言すべてを書き留めることが必要となる。

ワークショップの場合、結論を記録するだけで十分である。

デメリット：

毎回の議事録の作成には、決して安くはない作成費用ならびに配布費用がかかる。

事例：

アヌシー

すべての集会（とくに団体が参加するもの）で議事録が作成された。また、制度的アクターおよびコミューン議会の議員が参加する集会には、必ず事前に議題が送付された。

リール

都市圏共同体は、アクターたちを口頭で呼び出し（諸団体をフォーラムに招くため）、意見を表明してもらうこと（討論）に力を入れたが、情報を記録・蓄積するためには、文書が利用された（議事録およびワークショップ総括）。これにより、出席しなかった者でも、その内容を知ることが可能となった。アンケートに対する団体の回答も、将来の交通政策に対する団体の要望をまとめた報告書に記録された。

シート 16 : 試験事業

試験事業を行うことで、限定された地区および期間において、特定の PDU プロジェクト（公共交通専用路線、自転車道路、パーク&ライド、その他）を試すことができる。「街では自分の車を使わない日」は、しばしばこのタイプの試験を行う機会となっている。

—PDU のどの段階のためのものか？ シナリオおよび計画の実施

—対象者はだれか？ 全市民

—目的は何か？ 対話、意見聴取、情報提供

役割とメリット：

試験事業によって、特定の事業をテストすること、ならびに解決が望まれる諸問題について PR することが可能となる。これは、大がかりでメディア的な手段であり、すべての住民の耳目をひくものとなる。

また、この機会に集められた参加者や沿線住民の意見は、当該事業の実施または調整を行う上で貴重な資料となる。

実施条件：

実施にあたっては、多大な問題が生じる。それゆえ、設置する設備の目的および様態について住民に知らせておくことが重要となる。

デメリット：

試験事業は、それを実施するのに莫大な投資や整備を必要としない案についてしか行えない。

事例：

アヌシー

1999 年の「街では自分の車を使わない日」で、バス専用路線プロジェクトの一部を試験することができた。この整備は、ハイパーセンターの 2 つの商店街のうち 1 つで実施された。また、隣のコミュニケーションのメイテにパーク&ライドが設置され、その利用者たちに交通行動に関するアンケートが配布された。この試験によって、計画のフィージビリティを評価するとともに、住民たちを啓発することができた。荷物の配達に関しては問題点が明らかになったが、パーク&ライドは実施可能であることが判明した。こちらは現在建設が進んでいる。

シート 17：他の都市の事例

他の都市で得られた経験ならびに実施されたプロジェクトを紹介することで、教訓に富んだ比較分析を行うことができる。

－PDU のどの段階のためのものか？ シナリオおよび計画案

－対象者はだれか？ 制度的アクター、一般市民

－目的は何か？ 情報提供、対話

役割とメリット：

別の土地での事例によって、地域的背景から距離を置き、新しい視野でプロジェクトを眺めることができる。また、ある方策を同種の課題に関わる別の事例に照らすことで、その有効性を検討することが可能となる。

シナリオ策定のときのように、ひたすら理論的であるばかりではなく、具体的な事例をもとに考察を深めることは、人々にアピールする力を高めるものとなる。

アクターの実体験の基づく直接的な証言は、プラスの面についてもマイナスの面についても興味深い。

実施条件：

いずれのケースも特殊ケースである。紹介された事例は、地域的背景との関わりの中で評価しなければならない。例えば、同じ規模の都市圏か否か、同種の問題か否か、プロセスは規範的なものか否かといったことを見なければならない。

デメリットと制約要因：

プロジェクトの部分像しか紹介できない。

事例：

アヌシー

連合区は、PDU の目標を規定した後、都市圏のあらゆるアクターに向けて「交通」ワークショップを開催した。外部からの参加者が、診断によって明らかにされた諸要素と関係がある事例、例えば、デイクジョンおよびローザンヌにおける交通の運営、パーク&ライドの設計に関する情報などを参加者に紹介した。

リール

自治体は、すでに PDU を策定していたロリアン都市圏の代表に事例の紹介を要請した。

ツール・シート要約表

シート		PDU の段階				関係者				コミュニケーションのタイプ		
		診断	シナリオと計画案	公的審査	実施	制度的アクター	団体	地域民主主義機関	一般市民	情報提供	意見聴取	対話
情報提供												
1	ブックレットとパンフレット											
2	展示会											
3	基準書											
4	啓発ツール・セット											
5	インフォメーション・センター											
6	映画											
7	インターネット・サイト											
8	メディア（新聞、テレビ等）											
9	自治体のメディア											
情報収集												
10	アンケート調査											
11	インタビュー調査											
12	公的審査記録簿											
意見交換と検討												
13	公開集会											
14	非公開集会											
15	試験事業											
16	他の都市の事例											

（1 つのツールが複数のコミュニケーションのタイプに関わる場合、最も重要なものを濃い色で示す。）

3.2. 支援手段

各種ツールの導入のために必要となる支援手段は、交通当局の活動能力と密接に関係している。これら諸手段には、技術的なものだけでなく、人的なものも含まれる。コミュニケーションは、この種の取り組みにおいて決定的に重要な役割を果たす。プロセスの規則性、プロジェクトを発案した中心人物が誰であるかということ、複雑であらざるを得ない一連の手続きに手がかりを与えるようなすべての措置が、市民の動員を促進するための決め手となる。

支援手段シート：

シート 18：外部の業者の活用

シート 19：招待と連絡

シート 18 : 外部の業者の活用

プロジェクト・チームに必要な能力が欠けている場合、外部の業者に頼ることを躊躇すべきではない。

ーPDU のどの段階のためのものか？ すべての段階

ーどのツールのためのものか？ すべてのツール

役割とメリット：

外部の業者の参加は、技術的な能力だけではなく、地域アクターとは異なった見方をもたらしてくれる（地域アクターは、プロセスにどっぷり浸かっていることが多い）。また、これにより、目の前のさまざまな問題を扱う際に、客観的な視点を確保することができる。こうした外部の業者が他の都市圏で得た経験は、大きなプラスとなる。

また、背景の分析やコンサルテーションの実施、その適切な様態の選択などにおいて、コミュニケーション技術のほかにも、人文科学系のさまざまな学識に依拠することができるだろう。

実施条件：

業者の役務としては、戦略的助言や背景の分析、コミュニケーション・ツールの作成、運営などが考えられる。それぞれの領域につき、社会学者、アンケートの設計および処理の専門家、ライター、グラフィック・デザイナー、運営コーディネーターなど個別の専門家が対応する。

業者の入札・選定に必要な期限を設定すること。

デメリット：

必ずプロジェクトの発案者がコンサルテーションをコントロールする。したがって、外部からの参加者は、発案者と緊密に連携して活動し、その作業と地域的背景との適合が確保されなければならない。外部のコンサルタントは、地域事情をよく知らない。

事例：

アヌシー

PDU の PR 活動がコンサルタントに委託された。PDU の集会は、担当者と技術コンサルタントが運営した。ドキュメント類は、技術コンサルタントの手によった。

リール

「PDU の火曜日」を例外として、各段階のコンサルテーションは、都市圏共同体の PDU チームによって、コンサルタントに委託された。コンサルタントは、広報部と連携して活動した。2 回に分けて実施された住民に対する世論調査（電話による定量的調査、および定性的調査）は、世論調査機関の支援を受けて実施された。

シート 19 : 招待と連絡

コンサルタシオンのパートナーたちと最初にコンタクトをとる手段は、電話または招待状であることが多い。したがって、それがどれだけ凡庸な手段であっても、これらには特別な注意を払う必要がある。

—どのツールのためのものか？ 公開集会、ブックレット、調査票など

—対象者はだれか？ ターゲットとなる住民（制度的アクター、団体）

役割とメリット：

電話による直接的な連絡は、そのイベントに重みを与える。これは、自治体がイベントにかける意気込みを示すことになる。また、できるだけ迅速に回答が得られるだけでなく、対話の端緒を開くものでもある。

招待状は、公式的な性格と、より一層重々しい印象を与える。また、大量に送ることができるという利点がある。受け取った者は、招待状を手元に置いておき、必要に応じてイベントの目的を確認することができる。

実施条件：

電話による連絡には（電話ほどではないにせよ、郵便の場合も）、時間と人手がかかる。

デメリット：

これらの作業では、限定された数の市民しか対象とできない。

事例：

アヌシー

コミューンの首長たちと PDU に関係する議会議員たちが、都市圏で行われた 4 つの集会に招待され、関係するコミューンのための活動に関する提案を求められた。この招待に対しては、270 人の議員のうち 140 人が回答した。

リール

1997 年 10 月のフォーラムの際、広報担当者は、すべての団体に電話でコンタクトをとることを決意した。この作業には、かなりの時間がかかった（丸 1 ヶ月）。しかし、これにより、おそらくは郵便による告知以上にうまく問題を説明することができたし、何より、最初の反応を知ることができた。コンタクトをとった 200 を超える団体のうち、60 近くがフォーラムに参加した。

略号

ADEME	環境・エネルギー管理庁
AOTU	都市交通当局
AASQA	大気の質監視協会
ATR	共和国の国土行政に関する法律
CADR	二輪車活動委員会
FNAUT	交通利用者団体全国連盟
INRETS	国立運輸・交通安全研究所
LAURE	大気およびエネルギーの合理的利用に関する法律
LOTI	国内交通基本法
PDU	都市交通計画
PLU	地域都市計画
PTU	都市交通区域
SRU	連帯・都市再生法

参考文献

モーリス・ブラン、1988 年、「コンセルタシオン、都市社会学、市民権」（「都市研究年報」第 38 号、pp. 105～112）

CERTU、1996 年、『都市交通計画、指針』、設備・住宅・運輸・観光省 運輸・都市計画・公共事業部門、263 頁

CURAPP/CRAPS、1999 年、『地域民主主義 代表制、参加および公共空間』、PUF、424 頁

クリスティアン・ガルニエ、1987 年 12 月、「市民の参加ーよりよい計画のための一手段か、協力か、一方的な情報提供か？」（『プロジェクトの分析と交渉における環境』、ジル・バルーシュ／ジャック・テイ監修、カイエ・デュ・ジェルメス、pp. 539～551）

ロマン・ロフェール、1996 年 11 月－12 月、「統治するなら、正当化すること」（「フランス管理評論」特別号、第 111 号）

ニコラ・ルヴェ、「都市交通計画とコンセルタシオンープロセスから内容まで」、博士論文（未定稿）、ENPC/LATTS

ニコラ・ルヴェ、2001 年、「環境公共政策の策定ーコンセルタシオンの諸局面」（『民主主義と地域経営』、エディシオン・ダロズ、叢書＜テーマとコメント＞）

ニコラ・ルヴェ、1999 年、「コンセルタシオンによって統治することー公共政治手段としての PDU」（GART シンポジウムのために出版されたもの）

ピエール・ミュレル／イヴ・スュレル、1998 年、『公共政策の分析』、パリ、エディシオン・モンチュレスティアン、叢書＜政治の鍵＞、157 頁

ピエール・ミュレル、1990 年、『公共政治』、パリ、文庫クセジュ、128 頁

マリオン・パオレッティ、1998 年 12 月、「国土の担い手である市民」（「地域当局」第 39 号、pp. 105～110）

リュシアン・スフェズ、1984 年、『決定』、パリ、PUF、文庫クセジュ、128 頁

ジャン＝イヴ・トレポス、1996 年、『評価の社会学』、パリ、PUF、文庫クセジュ、128 頁

『整備におけるコンセルタシオン』、CERTU、2000 年

『コンセルタシオンと公開討論』（2000 年 6 月 14 日にリヨンで行われた討議の議事録）、CERTU、2000 年

『都市計画家よ、お前は厚かましい！ 都市の汚染と交通』、URBAPONTS 会議、1998 年 1 月 22 日

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of NILIM

No.245 March 2005

編集・発行 ©国土技術政策総合研究所

本資料の転載・複写の問い合わせは

〒305-0804 茨城県つくば市旭 1 番地

企画部研究評価・推進課 TEL: 029-864-2675