

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of
National Institute for Land and Infrastructure Management

No.461

May 2008

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの検討経緯

環境研究部道路環境研究室
室長 並河 良治
主任研究官 曾根 真理
研究官 下田 潤一

Vice-Minister of Land , Infrastructure , Transport and Tourism circulated an official notice for Strategic Environmental Assessment

Environment Department Road Environment Division
Head Yoshiharu Namikawa
Senior Researcher Shinri Sone
Researcher Junichi Shimoda

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, Transport and Tourism, Japan

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの検討経緯
環境研究部道路環境研究室

室長	並河 良治
主任研究官	曾根 真理
研究官	下田 潤一

Vice-Minister of Land, Infrastructure, Transport and Tourism circulated an official notice for Strategic Environmental Assessment

Environment Department Road Environment Division	Head	Yoshiharu Namikawa
	Senior Researcher	Shinri Sone
	Researcher	Junichi Shimoda

概要

本資料は平成 20 年 4 月に事務次官通達としてだされた「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」の検討経緯を取りまとめたものである。

キーワード:

パブリックインボルブメント、市民参加、戦略的環境アセスメント

Synopsis

This document shows discussion for the circulation of an official notice of Japanese vice-minister of land, infrastructure, transport and tourism for strategic environmental assessment.

Key Words:

Public Involvement, Public Participation, Strategic Environmental Assessment

目次

1. 公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの策定について (事務次官通知)	1-1
2. 公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン	2-1
3. 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会	
第1回研究会資料	3-1-1
第1回研究会議事録	3-1-136
第2回研究会資料	3-2-1
第2回研究会議事録	3-2-36
第3回研究会資料	3-3-1
第3回研究会議事録	3-3-22
第4回研究会資料	3-4-1
第4回研究会議事録	3-4-26
第5回研究会資料	3-5-1
第5回研究会議事録	3-5-27

平成20年 4月 1日
国官総第810号
国官技第322号
国総政第105号

省内関係局長 あて

国土交通事務次官

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの策定について

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性を確保していくことが重要である。このため、今般、別添のとおり「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」を策定したので、通知する。

貴職におかれては、本通知の趣旨を十分に踏まえ、所管事業を対象に、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ適切な社会資本整備の推進を図るよう努められたい。

なお、公共事業の構想段階における住民参加手続きの取り組みについては、これまで「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」(平成15年6月30日)に基づき実施することとしてきたところであるが、本ガイドラインは、このガイドラインの趣旨を盛り込んで策定しているため、「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について」(平成15年6月30日国官技第85号、国官総第178号、国総政第53号)は廃止する。

平成20年 4月 1日
国官総第810号
国官技第322号
国総政第105号

北海道開発局長
各地方整備局長
各地方運輸局長
各地方航空局長
各地方交通管制部長
沖縄総合事務局長 あて

国土交通事務次官

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの策定について

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性を確保していくことが重要である。このため、今般、別添のとおり「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」を策定したので、通知する。

貴職におかれては、本通知の趣旨を十分に踏まえ、貴局管内の所管事業を対象に、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ適切な社会資本整備の推進を図るよう努められたい。

なお、公共事業の構想段階における住民参加手続きの取り組みについては、これまで「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」（平成15年6月30日）に基づき実施することとしてきたところであるが、本ガイドラインは、このガイドラインの趣旨を盛り込んで策定しているため、「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について」（平成15年6月30日国官技第85号、国官総第178号、国総政第53号）は廃止する。

平成20年 4月 1日
国官総第810号
国官技第322号
国総政第105号

省内各部局長
政令指定都市町
その他関係機関の長 あて

国土交通事務次官

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの策定について

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性を確保していくことが重要である。このため、今般、別添のとおり「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」を策定したので、参考までに送付します。

平成20年 4月 1日
国官総第810号
国官技第322号
国総政第105号

都道府県知事 あて

国土交通事務次官

公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラインの策定について

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性を確保していくことが重要である。このため、今般、別添のとおり「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」を策定したので、参考までに送付します。

また、貴管下市町村に対しても、本通知を周知頂くようお願いします。

公共事業の構想段階における 計画策定プロセスガイドライン

国 土 交 通 省

目次

はじめに	1
第1 基本的な考え方	2
(1) 本ガイドラインの目的	2
(2) 本ガイドラインの運用	2
(3) 用語について	4
第2 計画検討手順	6
(1) 計画検討の発議	6
(2) 事業の必要性と課題の共有	6
(3) 複数案の設定	6
(4) 評価項目の設定	7
(5) 複数案の比較評価	7
(6) 計画案の選定	7
(7) 計画の決定	7
(8) 留意事項	8
第3 住民参画促進	9
(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握	9
(2) コミュニケーション手法の選択	9
(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施	10
(4) 留意事項	10
第4 技術・専門的検討	11
(1) 技術・専門的検討内容の整理	11
(2) 技術・専門的検討の実施	11
(3) 各項目の評価等	11
(4) 検討結果の公表	12
(5) 留意事項	12
第5 委員会等	13
(1) 設置にあたっての基本的事項	13
(2) 委員会等の役割	13
第6 その他留意事項	15
(1) 評価結果等の活用	15
(2) 事例の蓄積とガイドラインの見直し	15

はじめに

社会資本整備を進めるに当たっては、透明性、公正性を確保し住民・関係者等の理解と協力を得るため、住民参画の取り組みを推進することが重要であり、このことは社会資本整備重点計画法(平成15年法律第20号)に基づき策定された社会資本整備重点計画において位置づけられている。国土交通省においては、平成15年6月に『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』を策定し、計画策定者からの積極的な情報公開・提供等を行うことにより住民参画を促し、住民・関係者等との協働の下で、事業の公益性及び必要性について適切な判断を行う等、より良い計画となるよう取り組んできた。

一方、計画づくりにあたっては、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に判断していく必要があり、これらを適切に実施するためには、住民・関係者等の理解と協力が不可欠であり、計画策定プロセスを、より透明性等を持ったものにしていくことが求められている。

国土交通省においては、既に、一部の事業においては、構想段階における計画策定プロセスの透明性等を確保するためガイドラインを定め、先行的な取り組みを実施してきたところであるが、今般、これまでの取り組みや各事業における事例等を基に、公共事業の構想段階における計画策定プロセスのあり方について、標準的な考え方を示すことにより、より良い計画作りに資し、もって、適切な社会資本整備を推進するため、「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」(以下、「本ガイドライン」という。)を策定した。なお、次期「社会資本整備重点計画」の策定についての社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会とりまとめ(平成19年6月)の中でも公共事業の構想段階における計画策定プロセスの透明性、公正性の向上のため新たなガイドライン等で明確に位置づけることの重要性が言及されている。

また、平成19年4月、環境省により「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」が策定され、事業に先立つ早い段階での環境配慮の取り組みを進めることが求められているところである。本ガイドラインが示す構想段階における計画策定プロセスは、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討を行い、計画を合理的に導き出す過程を住民参画のもとで進めていくこととしており、いわゆる戦略的環境アセスメントを含むものとなっている。

第1 基本的な考え方

(1) 本ガイドラインの目的

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。

公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性が確保されていることが重要である。

本ガイドラインは公共事業の構想段階に焦点を当て、計画策定プロセスの透明性、客観性、合理性、公正性の向上に資するため、標準的な計画検討手順と手順の各段階に実施すべき事項、計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進及び技術・専門的検討に関する基本的な考え方や留意事項をとりまとめたものである。

本ガイドラインにおいては、標準的な計画策定プロセスとして、複数案や評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定等の手順を、対象事業の特性に応じた住民参画や委員会等の関与の下、計画を策定することを定めており、これらの計画策定プロセスを実施することにより、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討された合理的な計画を導き出すことが可能となる。

なお、事業の特性等に応じ最適な計画策定のプロセスにも違いがあることから、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえつつ、各事業において、最適な計画策定のプロセスを追求することが重要である。

また、本ガイドラインは基本的に計画策定者が実施すべき事項を定めたものであるが、住民、利害関係者(団体)、学識経験者、地方公共団体、関係行政機関等、様々な主体の計画策定プロセスにおける関わりについても記述している。

(2) 本ガイドラインの運用

- ① 本ガイドラインは、国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の国等が実施する事業のうち、国民生活、社会経済又は環境への影響が大きいものに関する計画で構想段階にあるものに適用することを基本とし、必要に応じ、各事業において適用対象を定めるものとする。
- ② 計画策定者は、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ、事業の規模等に十分配慮し、当該事業に最も適した計画策定プロセスになるように努めるものとする。なお、本ガイドラインは全ての事業に一律に適用することを意図しているものではなく、本ガイドラインの趣旨を十分踏まえつつ、実際の個別事業への適用にあたって画一的にならないよう柔軟に対応するものとする。

- ③ 公共事業は事業毎に個別の所管法に則り実施されるものである。このため計画策定者は個別の所管法の目的や責務を十分に踏まえて、本ガイドラインを運用するものとする。
- ④ 事業特性等を勘案し、必要に応じて、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえ事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドライン等(マニュアル)の整備・充実を図るものとする。
- ⑤ 計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスを進めるにあたり、関係地方公共団体と連携して行うとともに、上位計画等との整合性のみならず、当該事業に関連する地方公共団体の基本構想、都市計画区域における整備、開発及び保全の方針、その他当該地域の整備等に関する構想・方針等や関係行政機関の計画との整合性を図るものとする。
- ⑥ 地方公共団体は、地域社会に密接に関係しており、各地域の意見を代表して述べる立場にあるとともに社会、経済、環境等の様々な観点から行政区域全体を見通し、判断を行うことができる。このため、地方公共団体は、計画策定プロセスにおいて、計画策定者と連携・協力することが期待される。
- ⑦ 地方公共団体、民間事業者等が行う事業についても、本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する。

(3) 用語について

構想段階

計画策定者が、事業の公益性及び必要性を確認するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な事項について、事業の目的に照らして検討を加えることにより、計画を決定するまでの段階をいうものとする。

計画(構想段階における計画)

構想段階の一連の手順を経て絞り込まれた事業の概ねの計画。また、構想段階の次の詳細な計画案の検討段階における検討の基本となるものである。

例えば、河川事業における計画検討、道路事業における概略計画及び港湾事業における長期構想等が該当する。

本ガイドラインにおいては、これらすべてを「計画」と表記する。

住民・関係者等

当該事業の規模や特性に応じて影響(受益、負担)を受ける地域の住民及びNP
O・企業等の利害関係者等。

計画策定者

構想段階において計画の検討の発議から計画の決定に至る手続きを実施する主体。なお、事業の特性に応じて、地方公共団体、関係行政機関が共同で実施する場合もある。

委員会等

計画検討手順の妥当性の確保、住民・関係者等との適切なコミュニケーションの確保及び高度な技術・専門的判断が必要な場合等に、計画検討手順、住民参画促進及び技術・専門的検討の進め方に関し客観的な立場から助言するための、学識経験者等からなる組織。

計画策定プロセス

構想段階における計画策定のために実施する標準的な計画検討手順並びに計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進と技術・専門的検討の総称。

計画検討手順

計画検討の発議の後、当該事業の必要性和課題の共有、複数案と評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定及び計画の決定に至るまでの各段階から構成される一連の手順及びその総称。

住民参画促進

計画策定プロセスへの住民・関係者等の参画を促進し、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保するために講じられる一連の行為及びその総称。

住民参画促進においては計画策定者と住民・関係者等との双方向のコミュニケーションとなるよう、計画検討手順を進める中で、情報提供、意見の把握、意見の整理・対応の公表を適宜実施する。

技術・専門的検討

計画検討手順の中で行われる当該事業の必要性と課題の共有や複数案の設定・評価等における技術的、専門的事項について検討し、計画の合理性を確保するために行われる一連の検討作業及びその総称。

なお、技術・専門的検討においては、理学や工学等の自然科学分野、社会学や経済学等の社会科学分野、考古学等の人文科学分野の専門的な検討を行うこととする。

第2 計画検討手順

計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスが透明性、客観性、合理性、公正性をもって適切に行われるよう計画検討を進めなければならない。そのためには次の3点に留意する。

- ① 計画検討手順の事前の明確化
- ② 住民参画促進及び技術・専門的検討との有機的な連携
- ③ 事業特性や地域特性を踏まえた検討

計画検討手順の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 計画検討の発議

計画策定者は、構想段階の計画検討を開始する際に、上位計画等で提案された基本方針や現状の課題に基づき、当該事業の目的、検討の進め方、スケジュール等の計画検討に必要な事項を明確にし、計画検討に着手することを公表する。

(2) 事業の必要性と課題の共有

計画策定者は、計画検討の発議後、当該事業の必要性や当該事業を実施するにあたっての課題、当該事業を行わないことにより将来どのような影響があるか等の課題について、住民・関係者等と出来る限り早い段階で共有することが望ましい。

計画策定者は、事業の必要性と課題を共有する過程で、当該事業に関する住民・関係者等の様々な観点からの意見の概要を把握するように努める。

また、把握した住民・関係者等の意見の概要を、具体的な検討内容や検討対象地域の設定、複数案や評価項目の設定、評価手法の選定等の、以後の計画検討の参考とするものとする。

(3) 複数案の設定

計画策定者は、課題を解決するための適切な計画を決定するため、複数案を設定し比較・検討することを基本とする。その際に、各案の得失を明確にするために複数案の設定理由を説明することが望ましい。

複数案の設定にあたっては、以下の点に留意する。

- ① 事業の目的が達成できる案を設定する。
- ② 単一の観点到に偏らず社会面、経済面、環境面等の様々な観点を考慮して設定する。
- ③ 住民・関係者等の関心事を含め、地域特性や事業特性等に応じて設定する。
- ④ 事業を行わない案が現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により事業の目的を達成できる案を設定し得る場合等には、これらを複数案に含めるものとする。

- ⑤ 事業を行わない案が現実的でない場合でも、比較評価の参考として示すことが望ましい。

なお、地域特性等から複数案を設定することが現実的でない場合には、複数案を設定する必要はない。その場合には、その理由を示すものとする。

(4) 評価項目の設定

複数案の評価項目の設定においては、以下の点に留意する必要がある。

- ① 事業の目的の達成度合いを評価できること。
- ② 社会面、経済面、環境面等の様々な観点からの評価ができること。
- ③ 住民・関係者等の関心事も含め、地域特性や事業特性等に配慮していること。

その上で、計画策定者は、住民・関係者等からの意見を参考にして必要に応じて評価項目の設定内容を改善する。

(5) 複数案の比較評価

複数案について、住民参画促進や技術・専門的検討を踏まえ、評価項目ごとの評価結果に基づいて、地域や事業の特性等に応じ多様な観点から複数案の優位性を評価する。評価項目ごとの評価にあたっては、正確な資料・データ等に基づき、できるだけ客観的に示すことが重要である。

なお、複数案の優位性を住民・関係者等に説明するにあたっては、正確な資料・データ等に基づき、分かりやすい図示、比較評価表等を用いた整理、客観的な表現、違いの明確化等を行い、容易に結果が理解されるように表現を工夫し、複数案の比較評価の資料としてとりまとめることが望ましい。

(6) 計画案の選定

計画策定者は、自らの責任の下、総合的な観点により比較評価の結果をもとに複数案の中から計画案を選定する。さらに、選定の結果やその理由を広く住民・関係者等に対して説明する。

その説明にあたって、次の点に留意することが望ましい。

- ① 複数案の絞り込み方法、総合評価の過程で特に重視した観点や項目、重視した理由等の明示
- ② 住民・関係者等の意見等に対する真摯な対応
- ③ 選定した計画案を実施するにあたっての配慮・留意事項の明確化

(7) 計画の決定

計画策定者は、自らの責任の下、選定した計画案を踏まえて計画を決定し、決定した計画について速やかに公表する。なお、計画の決定にあたって、事業毎の根拠法令に必要な手続きが定められている場合には、その手続きを実施するものとする。

(8) 留意事項

①計画検討手順の管理

計画策定者は、計画検討手順を適切かつ効率的に実施するために、手順全体の管理を行う。

その際、以下の点に留意する。

- ・ 計画策定の期限や策定過程における主要な段階の時期を設定すること
- ・ 次の手順に進む場合等、手順を進めていく上で、残された問題点等を整理すること

なお、計画検討の状況によっては、前の手順にもどって検討を行うことも必要である。

②地方公共団体との連携等

計画策定者は、当該事業に関係する地方公共団体と当該事業に対して社会面、経済面、環境面等の様々な観点から意見交換を十分行うとともに、計画検討手順を進めるにあたって連携するものとする。

③委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて計画検討手順に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

第3 住民参画促進

構想段階における計画策定プロセスにおいて、住民・関係者等の当該計画に対する意見等の把握、当該計画に対する理解の促進を図るとともに、把握した意見等を計画検討手順、技術・専門的検討において活用し、よりよい計画を策定するため、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保する住民参画が重要である。

構想段階における住民参画促進にあたっては、双方向コミュニケーションとなるように、次の4点に留意する。

- ① 住民参画の進め方について早期に公表すること
- ② 計画策定者から積極的に情報提供を行うこと
- ③ 住民・関係者等に対し、適切な参画の機会と期間を確保すること
- ④ 住民・関係者等からの意見・質疑等に対し、真摯に対応すること

住民参画促進の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握

計画策定者は、住民参画の進行に応じ次の事項を踏まえて、当該事業に関わる住民・関係者等の対象範囲を適切に把握する。

- ① 事業の特性
- ② 地域の特性
- ③ 関連事業の有無
- ④ 事業によってもたらされる影響(受益・負担)の範囲
- ⑤ 事業そのものや、影響・効果に対する関心の度合

なお、意見把握の実施においては、一部特定事項の関心者等の意見に偏らないようにするため、様々な住民・関係者等の参画を促進することが望ましい。

(2) コミュニケーション手法の選択

住民・関係者等とコミュニケーションを行うには様々な手法がある。

例えば、広報資料やホームページ、新聞等のメディア等を活用した広範な情報提供手法や、ヒアリングやアンケート、パブリックコメント等の実施による意見把握の手法、さらに、説明会や公聴会、住民・関係者等の参加する協議会、ワークショップ、オープンハウス等を開催し、対面で意見交換・聴取を行う手法等がある。

これらのコミュニケーション手法の選択においては、次の4点を考慮する必要がある。なお、複数の手法を組み合わせて活用する等、適切に実施することが望ましい。

- ① コミュニケーションの目的(情報提供、意見把握等)
- ② 対象者
- ③ コミュニケーション手法の特性(メリット、デメリット等)
- ④ 予算や時間等とのバランス

(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施

住民参画促進においては双方向のコミュニケーションとなるように、事業特性等を考慮し、計画検討手順の進行に応じて適切な段階毎に、以下の3点を適切に実施する。

① 情報提供

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために、必要な情報を適切な時期、方法により住民・関係者等に積極的に提供するように努める。

② 意見把握

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画に関して有している意見の把握に努める。なお、意見把握の際には、住民・関係者等が計画案に対して適切に検討する期間及び意見を述べる機会を確保する。

③ 意見の整理と対応の公表

計画策定者は、計画検討手順の進行に応じて住民・関係者等の意見を適切に把握、整理し、計画検討手順を進めるにあたっての判断材料のひとつとして参考とする。

また、整理した結果を公表するとともに、意見に対していかに対応したか公表し、説明する。

(4) 留意事項

① 地方公共団体との連携

計画策定者は、地域の代表である当該計画に関係する地方公共団体と、住民参画の進め方についての調整を行う等、住民参画の促進を連携して行う。

② 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて住民参画促進に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

③ 住民参画の円滑な実施

計画策定者は、住民参画を進めるにあたって、住民・関係者等との双方向コミュニケーションが、適切かつ円滑に進むためのルール作りや環境整備に努めるものとする。

第4 技術・専門的検討

技術・専門的検討は、構想段階における計画検討手順において、事業の目的の設定や計画案を選定するにいたる手順、検討手法、複数案の絞り込み方等が、技術的あるいは専門的知見に基づき合理的かどうかについて根拠を与えるものである。

その標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 技術・専門的検討内容の整理

計画策定者は、技術・専門的知見から検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件を整理し、検討を実施するために必要となる調査、検討すべきデータの範囲や検討の手法、体制等の検討の枠組みをあらかじめ決定する。

技術・専門的検討内容の整理にあたっては、住民参画により把握した意見等に留意する等、計画検討手順、住民参画促進との有機的な連携に努めるものとする。

(2) 技術・専門的検討の実施

計画策定者は、技術・専門的検討に当たっては、次の点に留意する必要がある。

① 資料・データ等

- ・ 検討に用いる資料・データ等は、構想段階における計画検討であることを踏まえ、入手可能な範囲で適切なものを用いるものとする。
- ・ 既存の文献や調査データを積極的に活用するものとする。
- ・ 当該事業の必要性や住民・関係者等の関心事に関係する資料・データ等の収集にあたっては必要に応じて追加調査を実施する。実施にあたっては、調査の精度、収集範囲及び調査に要する費用や期間等について、留意するものとする。

② 分析手法

- ・ 資料・データ等の制約、分析精度等を勘案の上、適切な分析手法、項目を選定する。
- ・ 定量的または定性的な評価を行う上で、分かりやすい項目や指標を設定する。

なお、技術・専門的検討の具体的作業の内容は、事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については事業分野ごとの技術基準等に基づき実施するものとする。

(3) 各検討項目の評価等

計画策定者は、各検討項目の評価にあたっては、構想段階の計画検討であることを踏まえ、客観的な指標に基づき、事業の目的や特性に照らし必要な項目についてはできるかぎり定量的な評価を実施することに努めるものとし、定性的な評価を実施する際には可能な限り客観性の確保に努めるものとする。

(4) 検討結果の公表

計画策定者は、検討結果について適切な方法にて公表するものとする。その際には、技術・専門的検討の透明性を確保するために必要となる検討の前提条件や検討過程についても併せて公表する。

(5) 留意事項

① 地方公共団体との連携

計画策定者は、技術・専門的検討を実施するにあたり、検討を実施するために必要となる資料・データ等の収集や提供について、必要に応じて地方公共団体と、連携するものとする。

② 関係行政機関等に対する意見聴取

計画策定者は、技術・専門的検討を実施するにあたっては、必要に応じて関係行政機関等に対して意見聴取を行うものとする。

③ 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて、技術・専門的検討に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

第5 委員会等

(1) 設置にあたっての基本的事項

計画策定者は、必要に応じて、構想段階の計画策定プロセスにおける計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討に対して客観的な立場から助言等を行う委員会等を設置する。

委員会等の設置にあたっては、以下の点に留意する。

① 役割に応じた適切な検討体制の構築

地域や事業の特性に応じて委員会等の役割を明確にし、その役割に応じ幅広い分野からバランス良く人選し、適切な検討体制の構築をできるだけ早い段階から行うこと。

② 適切な役割分担

委員会等の役割を明確にし、適切な役割分担を行うことを基本とする。実際の設置にあたっては、地域や事業の特性に応じて、それぞれの役割毎に別々の委員会等を設置することや、中立性の確保に留意して複数の役割を一つの委員会等が担当することが考えられる。

(2) 委員会等の役割

① 計画検討手順に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、計画検討手順の妥当性の確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 計画検討手順の進め方についての助言
- ・ 計画検討手順の各手順及びスケジュールの管理

② 住民参画促進に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、住民・関係者等と適切なコミュニケーションの確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 住民参画の進め方についての助言
- ・ 住民参画が適切に行われているかの確認

③ 技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、高度な技術・専門的判断や計画内容の合理性の確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 技術・専門的検討に用いるデータや解析手法に対する助言

- ・ 技術・専門的検討を行うべき内容や検討過程および検討結果の妥当性の確認
なお、専門分野が社会、経済、環境等、様々な分野に渡る場合や、数多くの専門家の参加が必要な場合には、分野ごとに分科会を設けることも考えられる。

また、この技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等は助言や確認に留まらず、計画策定者の諮問に応じて具体的な検討や提言を行う等の役割を担うことも考えられる。

第6 その他留意事項

(1) 評価結果等の活用

当該事業における計画策定後の環境影響評価や都市計画手続きの段階においても、計画策定プロセスにおける検討の経緯を十分に勘案するとともに、計画策定プロセスの中で収集した調査結果・データ等については、有効に活用することが望ましい。

さらに、調査結果・データ等については、他の事業等においても活用が可能となるよう、既往の調査データ等に必要に応じて反映させる等、データの充実に努めることが望ましい。

(2) 事例の蓄積とガイドラインの見直し

計画策定プロセスの進め方を充実するため、本ガイドラインを踏まえた具体的な実施事例を収集・蓄積し、他の計画策定者の参考に供するとともに、社会経済の変化等に柔軟かつ適切に対応するため、策定から5年が経過した時点を目処に見直しを行い、その充実に努めるものとする。

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (第1回)

日時: 平成19年3月22日(木) 16:00~18:00

場所: 九段会館 4階 桐の間

議 事 次 第

1. 開 会
2. 設立趣旨について
3. 委員長挨拶
4. 委員紹介
5. 議 事
 - (1) 運営規則について
 - (2) 今回の対象範囲について
 - (3) 構想段階における国土交通省のこれまでの取り組みについて
 - (4) 今後のスケジュールについて
6. 閉 会

配 付 資 料

- | | |
|-------|---|
| 資料1 | <u>『公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会』設立趣旨</u> |
| 資料2 | <u>『公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会』委員名簿</u> |
| 資料3 | <u>『公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会』運営規則(案)</u> |
| 資料4 | <u>上位計画等の策定プロセスについて</u> |
| 資料5-1 | <u>構想段階における国土交通省のこれまでの取り組みについて</u> |
| 資料5-2 | <u>河川事業での取り組みについて</u> |
| 資料5-3 | <u>道路事業での取り組みについて</u> |
| 資料5-4 | <u>港湾事業での取り組みについて</u> |
| 資料6 | <u>今後の検討の進め方(案)</u> |
| 参考資料1 | <u>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</u> |
| 参考資料2 | <u>構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン</u> |
| 参考資料3 | <u>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</u> |
| 参考資料4 | <u>一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方(案)</u> |
| 参考資料5 | <u>戦略的環境アセスメント導入ガイドライン(案)</u> |
-

『公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会』

設立趣旨

国土交通省においては、社会資本整備を進めるに当たり、事業実施に関して、透明性、公正性を確保し住民等の理解と協力を得るため、平成15年6月に『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』を策定し、事業者からの積極的な情報公開・提供等を行うことにより住民参画を促し、住民等との協働の下で、事業の公益性及び必要性について適切な判断を行うなど、より良い計画づくりに取り組んでいるところである。

一方、計画づくりにあたっては、社会経済面、環境面等様々な観点から総合的に判断していく必要があり、これらの取り組みが、より効果的で実効性のあるものとするためには、計画策定プロセスをより透明性を持ったものにしていくことが求められている。

現在、環境省において「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」を策定し、事業の構想段階から環境配慮を行い、計画づくりに反映させる取り組みが進められているところであり、また、国土交通省においても、既に、一部事業においては、構想段階における計画策定プロセスの透明性をより明確にするためガイドラインを定め先行的な取り組みを実施してきているところである。こうした取り組みを踏まえ、公共事業の構想段階における計画策定プロセスのあり方についての横断的な考え方

を示すことにより、より良い計画に基づく、円滑な社会資本整備を推進することを目的に本研究会を設置するものである。

構想段階とは、事業の公益性及び必要性を検討するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元について、事業の目標に照らして検討を加えることにより、一の案に決定するまでの段階をいう。

資料 2

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 委員名簿

池田 龍彦 横浜国立大学大学院国際社会科学研究所教授

岸井 隆幸 日本大学理工学部土木工学科教授

委員長 小林 潔司 京都大学大学院工学研究科教授

城山 英明 東京大学大学院法学政治学研究科教授

竹内 健蔵 東京女子大学文理学部教授

辻本 哲郎 名古屋大学大学院工学研究科教授

中村 太士 北海道大学大学院農学研究院教授

藤田 壮 東洋大学工学部環境建設学科教授
・地域産業共生研究センター長
兼（独）国立環境研究所環境技術評価システム研究室長

屋井 鉄雄 東京工業大学大学院総合理工学研究科教授

（50音順、敬称略）

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 運営規則 (案)

(公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会の運営)

第一条 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (以下、「研究会」という)の議事の手続きその他会議の運営に関しては、研究会設置要領に定めるもののほか、この運営規則の規定するところによる。

(委員以外の者の出席)

第二条 委員長は、委員以外の者の出席を求めることができる。

(議事概要)

第三条 会議の議事については、議事概要を作成するものとする。

(議事の公開)

第四条 研究会は原則公開とする。

2 前項本文の規定にかかわらず、特段の理由があるときは、会議及び議事録を非公開とすることができる。この場合、非公開の理由を明示し、議事要旨を公開するものとする。

(雑 則)

第五条 この規則に定めるもののほか、会議の運営に重要な事項は、委員長が定める。

附 則

この要領は、平成 19年 3月 22日から施行する。

(参考)

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 設置要領

(設置)

第一 国土交通省所管の公共事業の構想段階における、事業実施に関する効果的な計画策定プロセスのあり方等を検討するために、国土交通省に「公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会」(以下、「研究会」という)を設置する。

(構成)

第二 研究会は、学識経験者等の有識者を委員として構成する。
2 委員長及び各委員は、技術審議官が定める。

(委嘱)

第三 委員は、技術審議官が委嘱する。

(委員長等の職務)

第四 委員長は、研究会の会務を総理する。

(事務局)

第五 研究会の事務局は、大臣官房技術調査課、公共事業調査室に置く。

(任期)

第六 委員の任期は1年とする。

附則

この要領は、平成19年3月22日から施行する。

上位計画等の策定プロセスについて

構想段階とは・・・

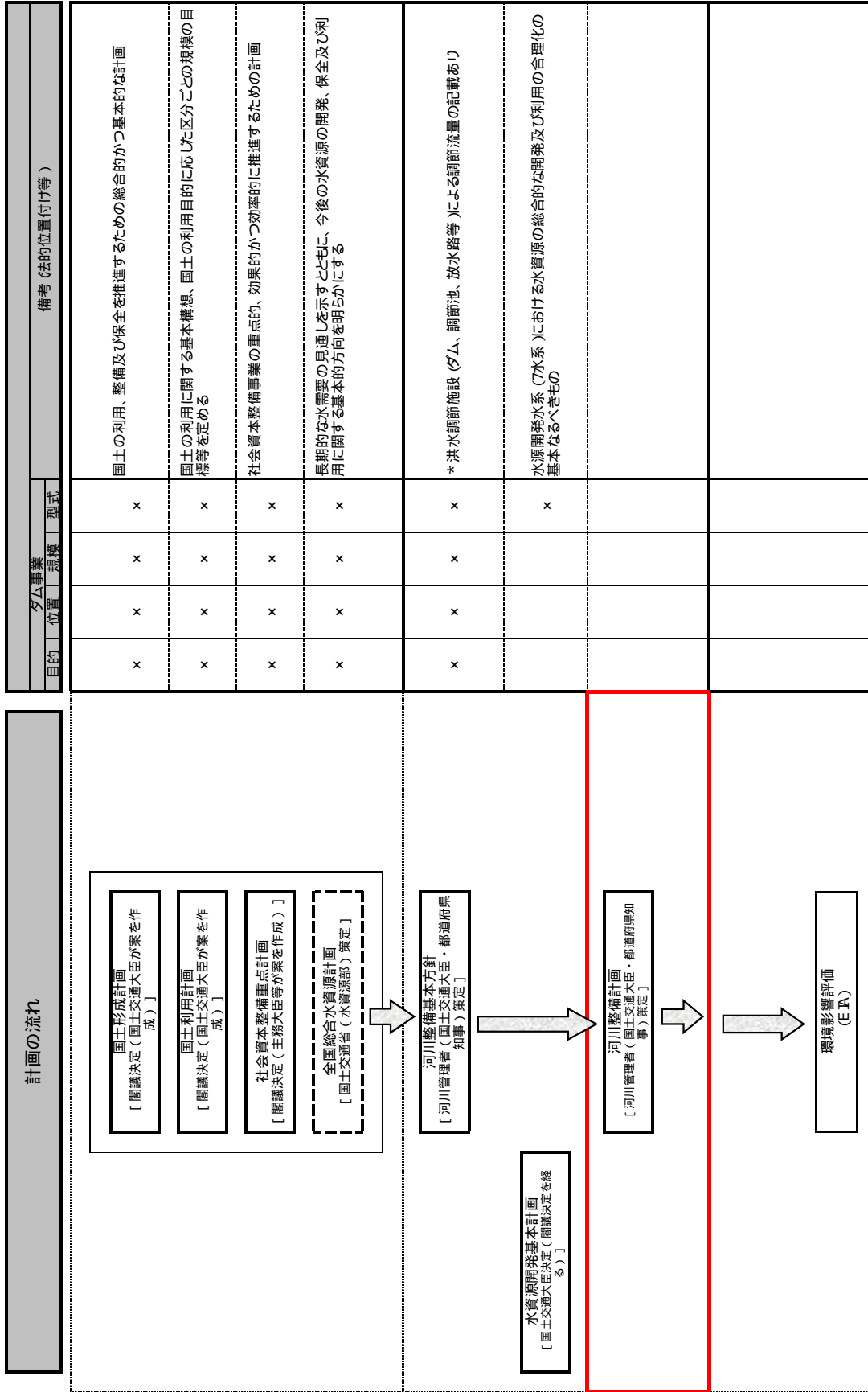
構想段階とは、事業の公益性及び必要性を検討するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元について、事業の目標に照らして検討を加えることにより、一の案に決定するまでの段階をいう。

各事業の構想段階の例

事業種別	対象計画等
河川事業	河川整備計画 ¹ の検討段階
道路事業	概略計画 (概ねルート的位置や基本的な道路構造等を決定する段階)
港湾整備事業	港湾計画の策定にさきがけ検討する長期構想
空港整備事業	整備計画(幅広い選択肢から滑走路の概ねの位置、方位等基本的な諸元に関する一の候補地を選定する段階)
鉄道整備事業	事業基本計画の検討段階
面整備事業	まちづくり基本調査(事業区域の範囲や計画の概略の方向)

1 河川整備計画：河川法第16条の2に基づく計画

今回の検討対象は、環境影響評価法に基づく、環境アセスメントの対象となる事業の構想段階を中心とするが、その他の事業でも大規模な事業等、与える影響が大きい事業についても併せて検討することとする。



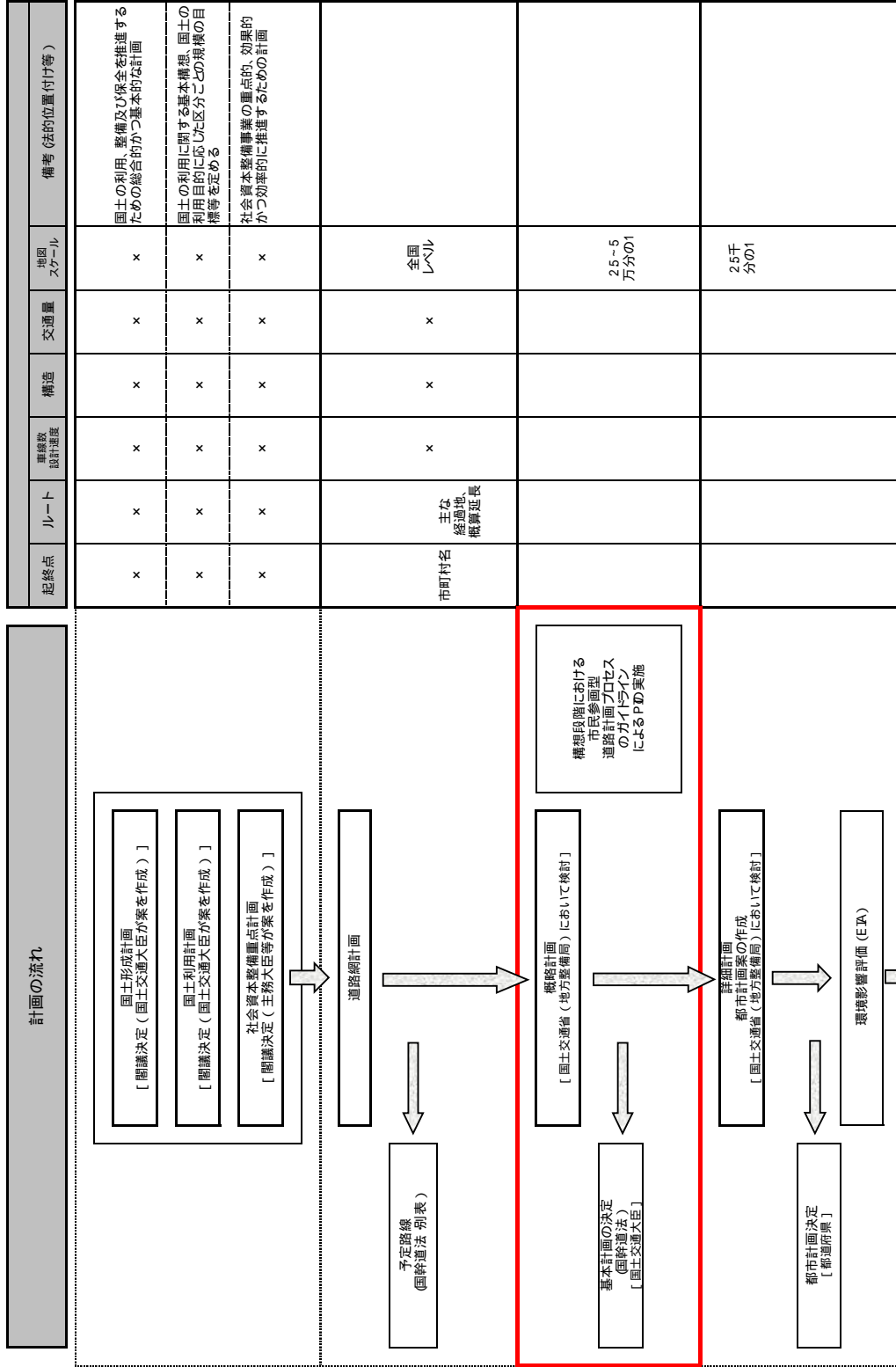
環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 x : 記述なし

ダム事業		備考（法的位置付け等）	
目的	位置	規模	型式
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x
x	x	x	x

上位計画等の策定プロセス

道路(高速自動車国道)

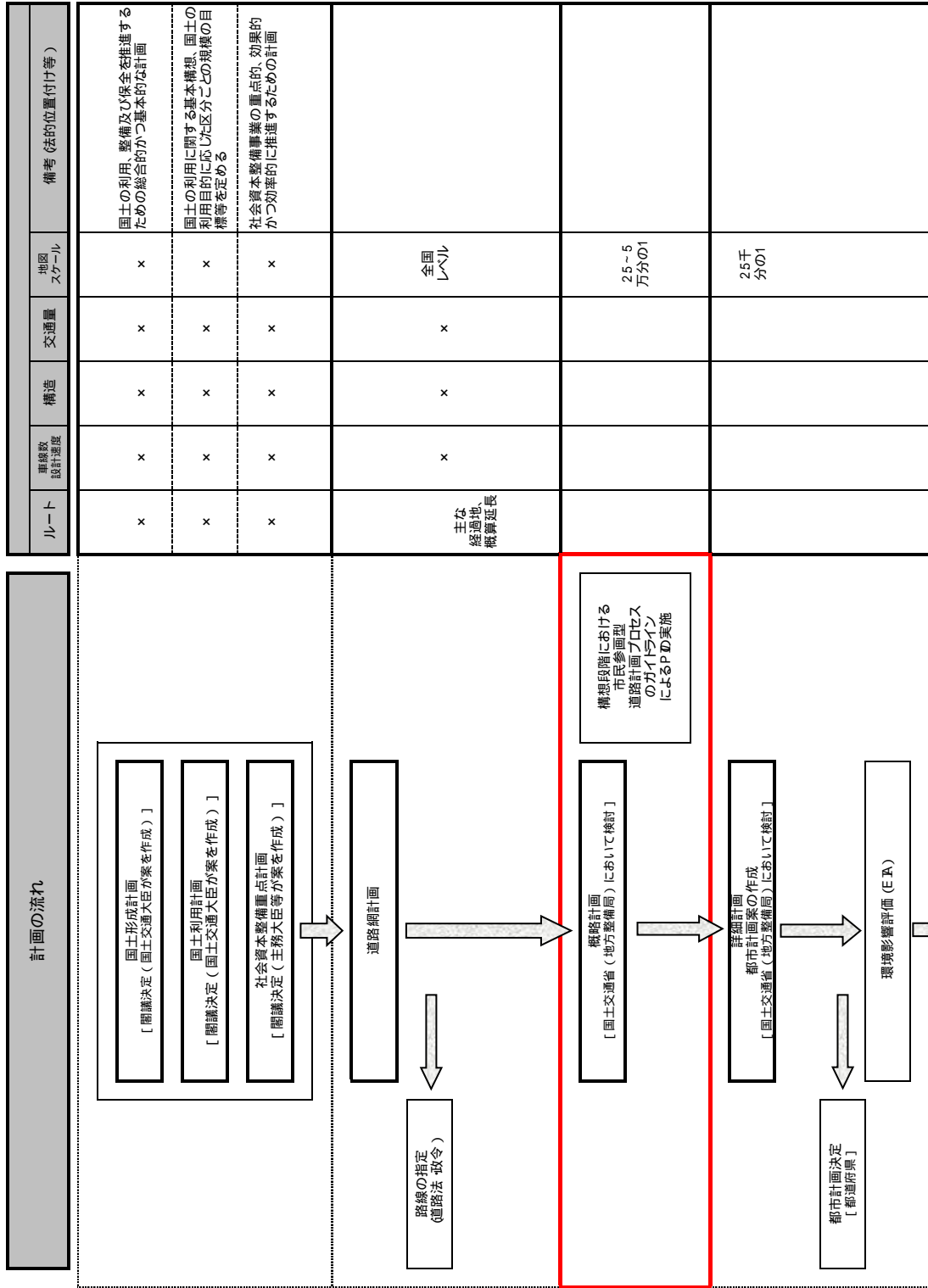


環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
: 記述あり
: 簡述記述あり
x : 記述なし

【道路（一般国道）】

上位計画等の策定プロセス



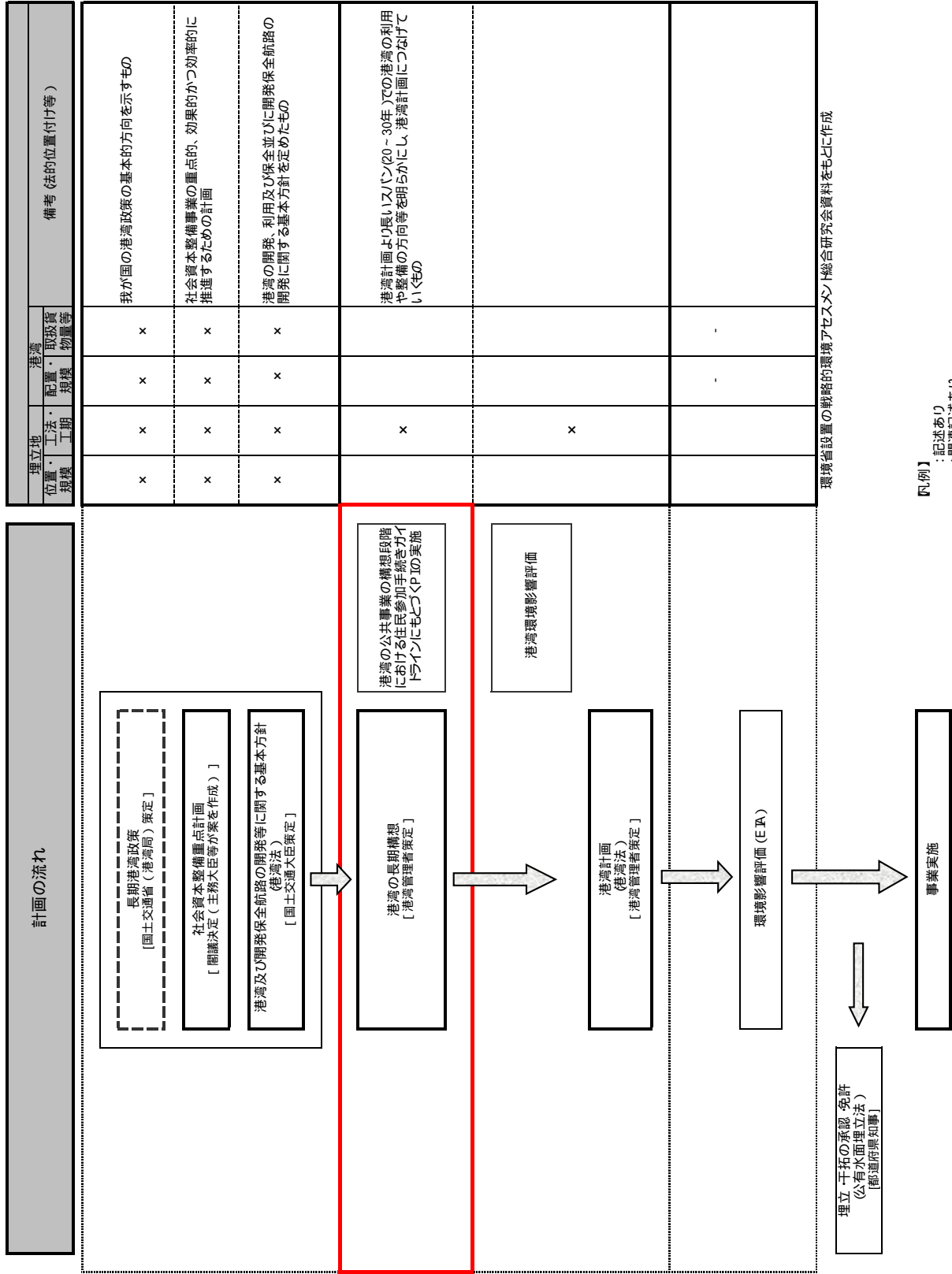
環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 x : 記述なし

ルート	車線数 設計速度	構造	交通量	地図 スケール	備考(法的位置付け等)
x	x	x	x	x	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
x	x	x	x	x	国土の利用に関する基本構想、国土の利用目的に応じた区分ごとの路線の目標等を定める
x	x	x	x	x	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
主な 経過地、 概算延長	x	x	x	全国 レベル	
				25~5 万分の1	
				25千 分の1	

【埋立干拓(港湾区域)】

上位計画等の策定プロセス

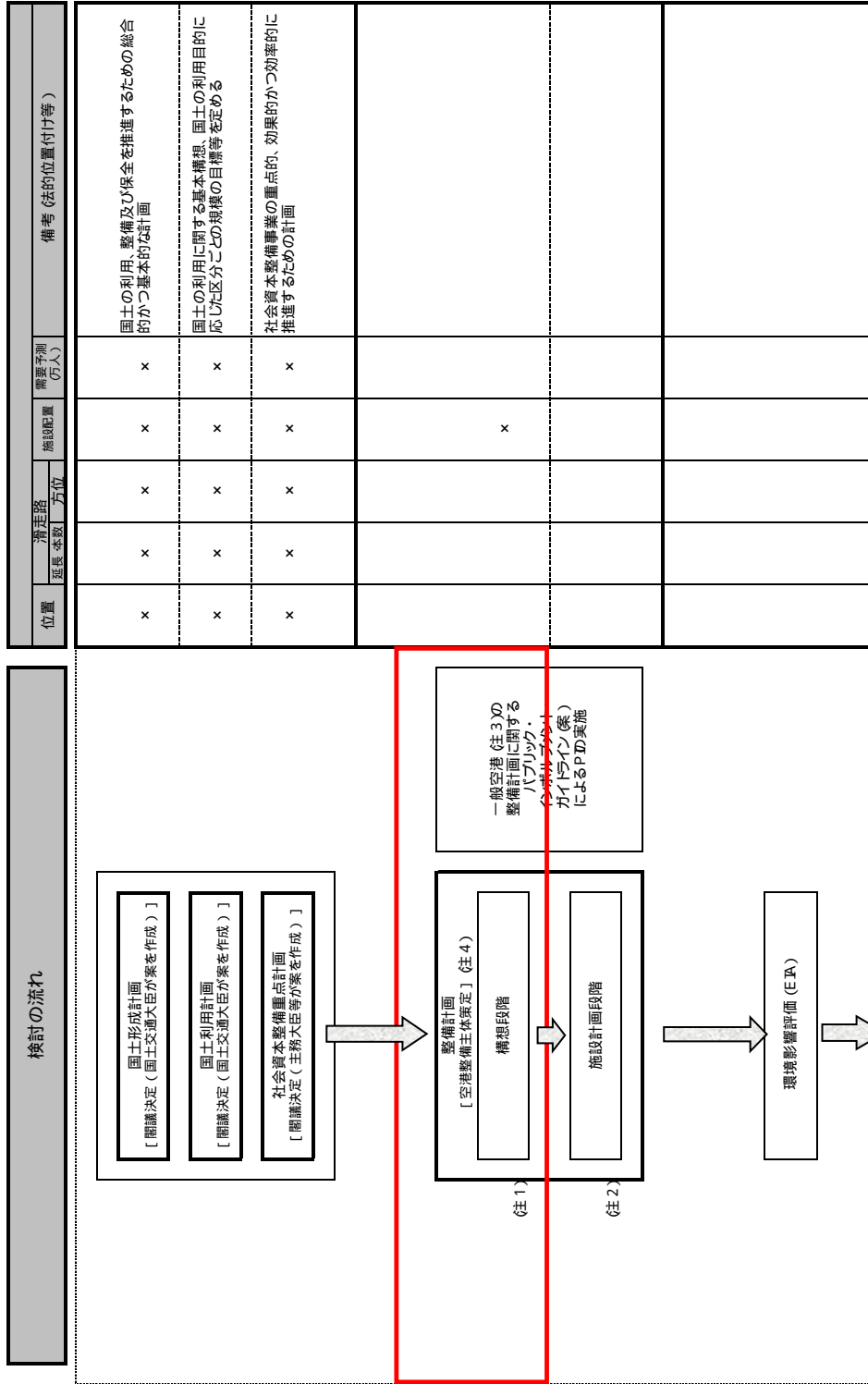


環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 x : 記述なし

上位計画等の策定プロセス

飛行場（一般空港）



位置	滑走路		施設配置	需要予測 (万人)	備考 (法的位置付け等)
	延長	本数			
x	x	x	x	x	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
x	x	x	x	x	国土の利用に関する基本構想、国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標等を定める
x	x	x	x	x	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
			x		

環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

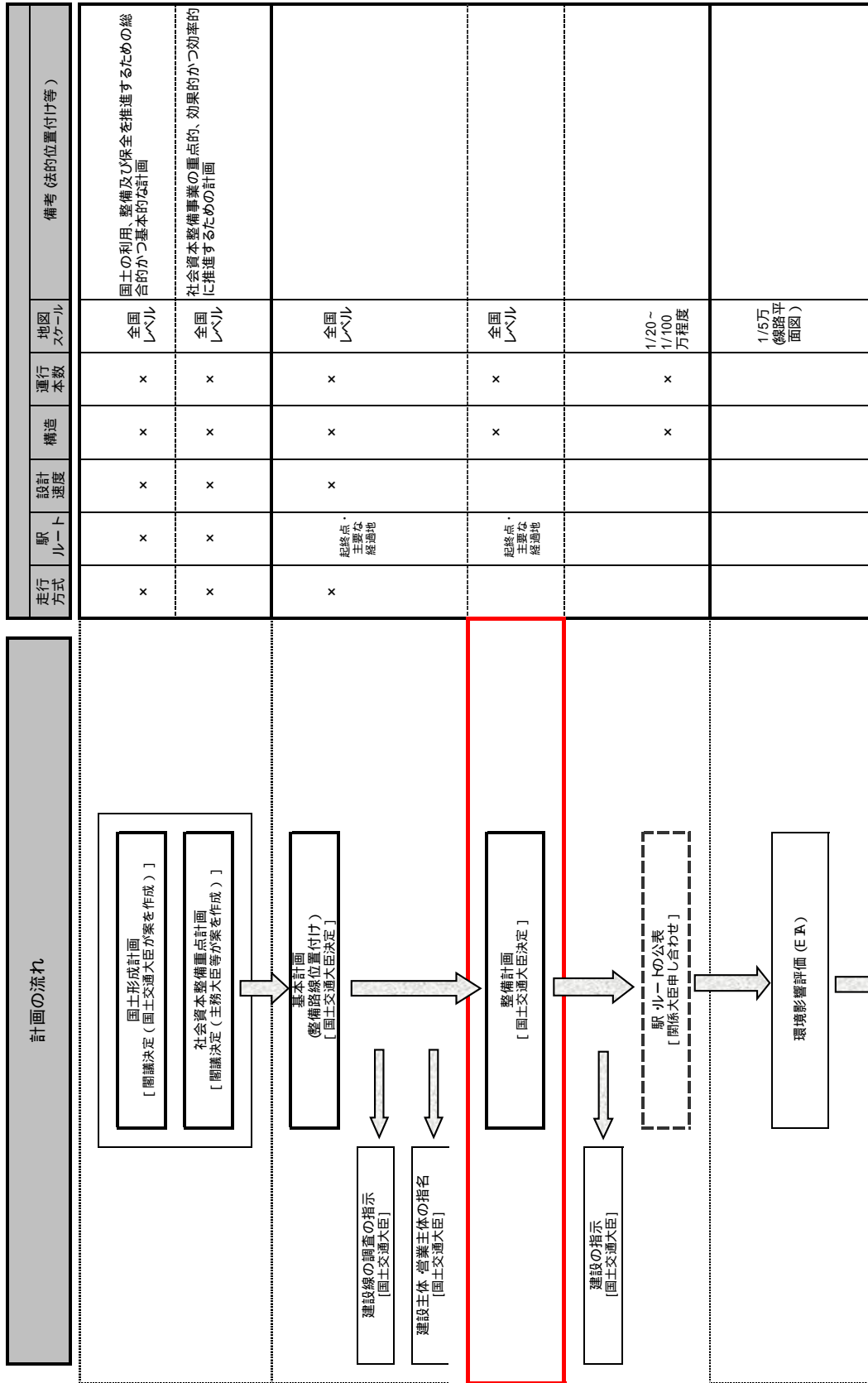
- (注1) 構想段階：幅広い選択肢の中から滑走路の概ねの位置、方位等の基本的な構元に関する位置の候補地を選定する段階
- (注2) 施設計画段階：候補地が選定された上で具体的な施設の配置等の計画案を決定するための段階
- (注3) 一般空港：第一種空港、第二種空港、共用飛行場等
- (注4) 空港整備主体：国が設置管理する第二種空港及び共用飛行場にあつては対象事業を担当する国の地方支分部局、その他の空港等にあつては対象空港等を管理する地方公共団体をいふ

【凡例】

- ：記述あり
- ：関連記述あり
- x：記述なし

【鉄道 (新幹線鉄道)】

上位計画等の策定プロセス



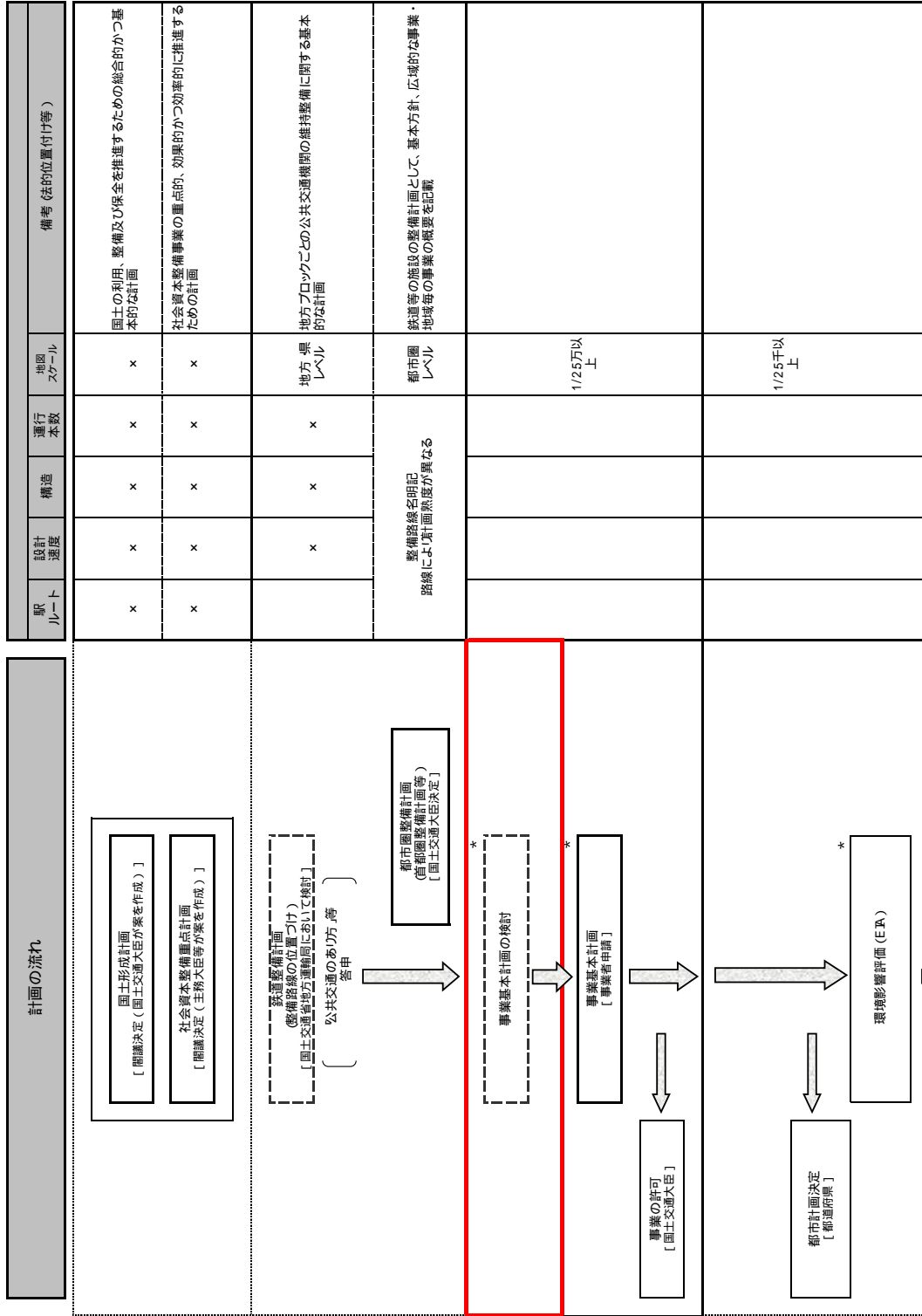
環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 x : 記述なし

走行方式	駅ルート	設計速度	構造	運行本数	地図スケール	備考(法的位置付け等)
x	x	x	x	x	全国レベル	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
x	x	x	x	x	全国レベル	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
x	起終点・主要な経過地	x	x	x	全国レベル	
	起終点・主要な経過地		x	x	全国レベル	
			x	x	1/20~1/100万程度	
					1/5万(線路平面図)	

上位計画等の策定プロセス

【鉄道(普通鉄道)】



環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

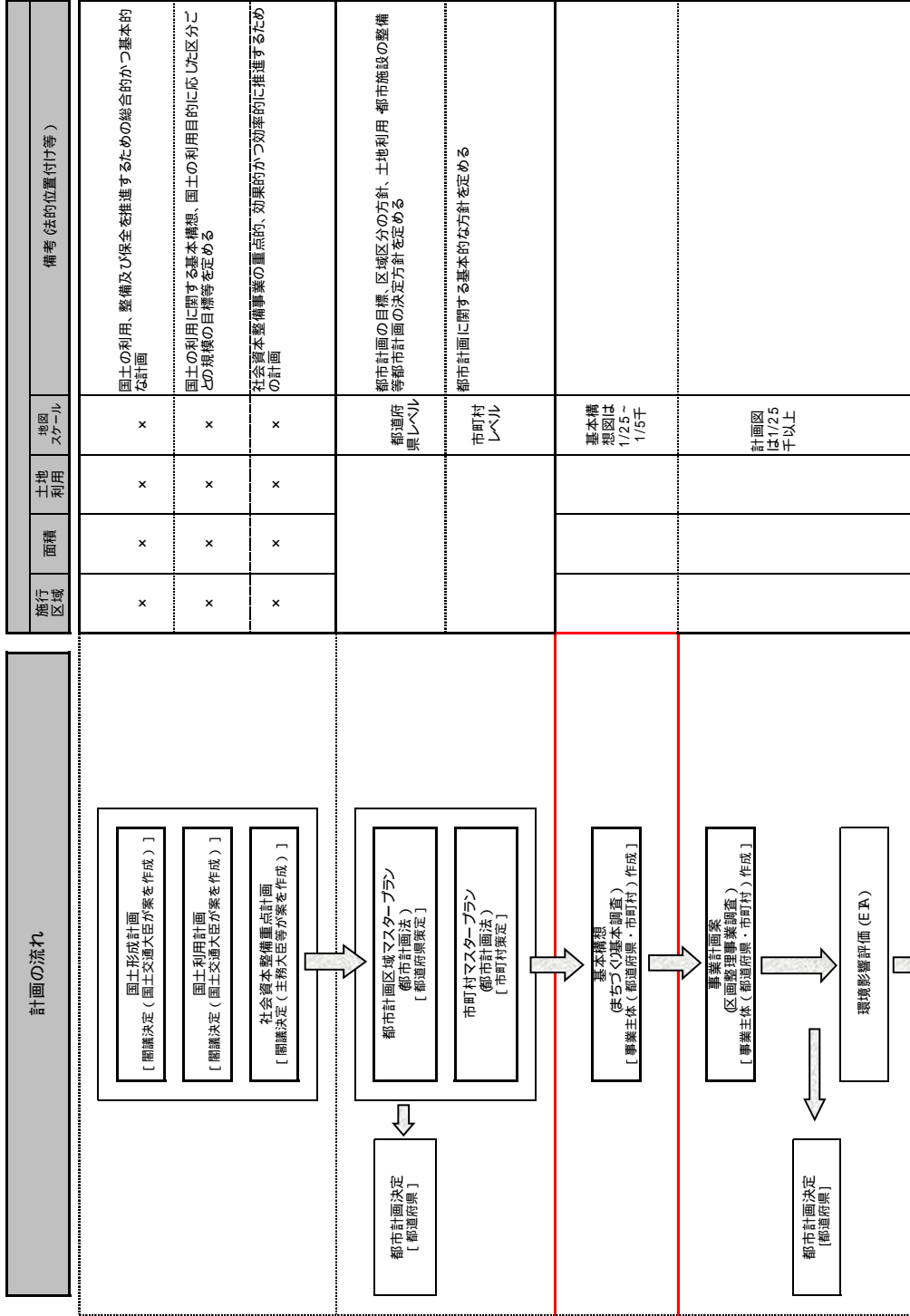
* : 事業者が策定、実施(民間事業者の場合が多い(事業者数の約95%が民間事業者))

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 × : 記述なし

駅ルート	設計速度	構造	運行本数	地図スケール	備考(法的位置付け等)
×	×	×	×	×	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
×	×	×	×	×	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
	×	×	×	地方県レベル	地方ブロックごとの公共交通機関の維持整備に関する基本的な計画
	整備路線名明記 路線により計画熟度が異なる			都市圏レベル	鉄道等の施設の整備計画として、基本方針、広域的な事業・地域毎の事業の概要を記載
				1/25万以上	
				1/25千以上	

上位計画等の策定プロセス

【土地区画整理事業】



環境書設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【凡例】
 : 記述あり
 : 関連記述あり
 x : 記述なし

施行 区域	面積	土地利用	地図 スケール	備考(法的位置付け等)
x	x	x	x	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
x	x	x	x	国土の利用に関する基本構想、国土の利用目的に応じた区分ごとの景観の目標等を定める
x	x	x	x	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
			都道府 県レベル	都市計画の目標、区域区分の方針、土地利用 都市施設の整備等都市計画の決定方針を定める
			市町村 レベル	都市計画に関する基本的な方針を定める
			基本構 想図は 1/25~ 1/5千	
			計画図 は1/25 千以上	

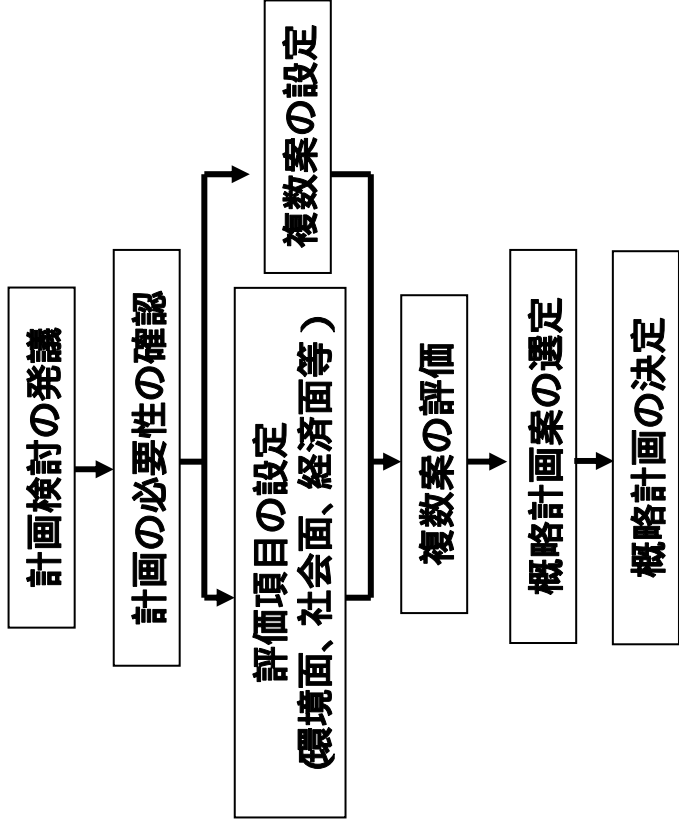
公共事業の構想段階における国土交通省のこれまでの取り組み

事業の構想段階における住民参加の手続きについては、平成15年6月に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』を策定し、**複数案の作成、公表などのプロセスを各事業等の運用指針等に導入し、環境的側面、社会経済的側面等、総合的な検討にむけて取り組みを推進**している。

【構想段階】

関係地方自治体との連携、調整し、地域の環境保全方針などの既存構想等との整合性を確保しながら実施

計画検討プロセス



市民参加プロセス(PD)

市民参加プロセス(PD)構想段階における計画プロセスの透明性、客観性、合理性、公正性を高めること、及びより良い計画づくりに資することを目的として、市民等への情報提供、市民等からの意見把握、計画への反映を行う手続き。

市民等とのコミュニケーション

協議会の設置

学識経験者等、当該事業に係る有する住民代表、事業者団体、地方公共団体等の関係者からなる意見の集約・調整を図るため協議会を設置

第三者委員会の設置

複数案の検討等について、事業の特性や地域の実情等を勘案し、客観的な立場から環境専門家などの学識経験者等より助言いただく委員会を設置

【プロセスの円滑化、客観性の確保】

以後、環境影響評価法や都市計画法等に基づく手続き等を実施し、事業化

公共事業の構想段階における各事業のガイドラインの策定状況等について

	河川事業	道路事業	港湾事業	空港事業
評価の対象	河川整備計画	概略計画	港湾の長期構想 【港湾の長期構想】 港湾計画より長いスパン (20～30年)での港湾の利 用や整備の方向等につい て、港湾計画の策定に先 がけ検討するもの	整備計画のうち幅広い選 択肢から滑走路の概ねの 位置、方位等基本的な諸 元に関する一の候補地を 選定する段階
法律の位置付け	河川法(H9)の改正により河 川整備計画策定及び環境 目的が追加)	法律の位置づけ無	法律の位置付け無 (重要港湾の港湾計画は 策定が義務付けられてい る)	法律の位置づけ無
ガイドラインの整備状況	河川法に基づき対応	策定済 市民参画型道路計画プロ セスのガイドラインH14.10 (道路経済調査室長、道路 環境調査室長通知)	策定済 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(H15.8)	策定済 一般空港における新たな 空港整備プロセスのあり方 (案)H15.4(航空局飛行場 部計画課長通知)
評価する項目	治水面、利水面、環境面	交通サービス、環境(自 然・地球・生活)、土地利 用・市街地整備、社会経済	現況(利用状況、整備状況 等)、港湾の能力、構想案 の必要性、構想案の概要、 環境への影響等	気象、地形・地質、空域、 アクセス、土地利用、環境、 社会経済効果等
試行実績 (H19.2.28現在)	法に基づき対応 28件(一 級水系の河川整備計画策 定件数)	実施中 9件 完了 19件	実施中 8件 完了 24件	実施中 1件 完了 0件
その他特記事項		H17.9に上記ガイドライン を改定(構想段階におけ る市民参画型道路計画ブ ロセスのガイドライン)		

各事業での構想段階の手続きの流れ

<p>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について (H15.6.30)</p>	<p>河川 (河川法第16条の2に基づく河川整備計画)</p>	<p>道路 (構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン (H14.8策定, H17.9改正))</p>	<p>港湾 (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 (H15.8策定))</p>	<p>空港 (一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方 (案) (H15.4策定))</p>	<p>戦略的環境アセスメント導入ガイドライン (H19.2.27時点)</p>
<p>複数案</p>	<p>原案 学識経験者の意見聴取 関係住民の意見反映のための必要な措置 整備計画の案 地方公共団体の意見聴取 整備計画の決定・公表</p>	<p>計画検討の発議とプロセスの明確化 市民参画* 道路計画の必要性の確認 市民参画* 評価項目の設定と比較案の選定 市民参画* 比較案の比較評価 (構想段階評価) 市民参画* 概略計画案の選定 市民参画* 概略計画案の決定 *第三者機関の設置を含む 都市計画手続等</p>	<p>検討体制の公表 住民等 協議会 (長期構想委員会等) 構想案 (素案) 住民等 協議会 (長期構想委員会等) 構想案の策定・公表</p>	<p>PIの進め方の公表 アドバイザリー 各段階において空港整備主体に必要な助言を行う。 計画案の公表 (複数案) 住民等、就業者、地権者、団体、利用者、地元経済団体、等 一の案を決定する事業者の意見に対する案の考え方を公表</p>	<p>SEAの検討を開始する旨公表 計画特性、地域特性、評価方法の案 公衆 評価文書案 (複数案) 公衆 都道府県 市町村 環境省 評価文書の作成・公表</p>

対象	公共事業の構想段階における住民参加手続ガイドの策定について（H15.6.30）	河川（河川法第16条の2に基づく河川整備計画）	道路（構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン（H14.8策定、H17.9改正））	港湾（港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続ガイドライン（H15.8策定））	空港（一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方（案）（H15.4策定））	戦略的環境アセスメント導入ガイド（H19.2.27時点）
実施主体	・構想段階にあるもの（概ね位置、配置、規模等の諸元を一の案に決定するまでの段階） ・ダム等の河川整備など国民生活、社会経済又は環境への影響が特に大きい事業	・河川整備計画を策定・変更する河川	・環境影響評価法第二条第二項に規定される第一種事業に該当すると考えられる道路事業の計画 その他、道路管理者が本ガイドラインを適用することが適当と認める道路の計画	・港湾計画を策定・変更しようとする港湾 ・港湾計画の策定・変更に先がけて行う港湾の長期構想段階にあるもの	・一般空港における滑走路新設事業及び滑走路延長事業 ・構想段階（概ね位置、方位等の基本的な諸元に関する一の案を選定する段階） 施設計画段階（具体的な施設の配置等の計画案を決定するための段階）	・環境影響評価法 第一種事業を中心として、規模が大きく環境影響の程度が著しいおそれがある事業 ・事業の位置・規模等の検討段階のもの
実施主体	・事業者（事業を実施しようとする者）	・河川管理者	原則として、道路管理者または道路管理者を含む複数の関係行政機関が合同で実施	・港湾管理者（手続きは国と港湾管理者が連携）	空港整備主体（対象事業を行うおととする者）	・計画策定者等
手続	【住民等の意見把握の措置】 ・住民等に対し、インターネット、説明会等により複数案を公表し、意見や提案の十分な把握に努める ・住民等の意見把握に当たって、判断する上で十分な情報を積極的に公開・提供し、意思形成に十分期間を確保 ・住民参加手続きを経て一の案に	【意見聴取】 ・河川整備計画の案を作成しようとする場合に必要があることを認めるときは、学識経験者の意見聴取、関係住民の意見反映のための措置 ・河川整備計画を定めようとするときは、関係都道府県知事又は関係市町村長の意見を聴取 ・河川整備計画を定めるときは遅滞	【ステップ1：計画検討の発議とプロセスの明確化】 ・構想段階の検討に着手することとを発議。 ・構想段階の進め方等について明確化。 【ステップ2：道路計画の必要性の確認】 ・解決すべき課題の具体化と道路計画の目的の設定。 ・道路計画の必要性の確認。 【ステップ3：評価項目の設定と比較案の選定】 ・評価項目の設定 ・比較案の設定 【ステップ4：比較案の比較評価（構想段階評価）】 ・比較案の比較評価を行い、評価	【国・港湾管理者・関係市町村の調整】 行政ニーズ 構想案の検討体制（協議会の設置や委員構成等） ・学識経験者 ・海事関係者 ・港湾関係者 ・関係行政機関 ・住民代表等 住民等の意見の把握方法 実施期間 等について調整を行う。 【検討体制等の公表】 国や港湾管理者のホームページなどを利用して、住民等に対し公表する。 【基本ニーズの把握】 住民等の意見の把握	【PIの進め方の公表】 ・PIの進め方（手順、スケジュール、手法等）を公表。 【計画案の公表、意見の把握】 ・計画案は、インターネット等により公表し、必要に応じ説明会を開催。 ・インターネット、公聴会、意見書等の様々な手法から適切な手法により、計画案に対する意見を効果的に把握。 【意見集約】 ・PI対象者の様々な意見の論点整理、自らの見解の公表、それに対する意見を把握。	【SEA実施発議】 ・SEAの検討を開始する旨を公表し都道府県及び市町村に通知 【評価方法検討プロセス】 ・複数案、評価項目、調査・予測及び評価手法（評価方法）を検討 ・計画特性、地域特性、評価方法の案を公表し、公衆の意見を把握 ・都道府県・市町村に対し、評価方法の検討状況や公衆の意見の概要等を示し、環境の保全に関する情報提供を求め 【評価文書作成プロセス】 ・評価方法並びに調査、予測及び評価結果を記載した評価文書を作成 ・評価文書を公表し公衆の意見を把握 ・公衆意見等を都道府県・市町村に送付し、評価文書の意見求める

<p>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について（H15.6.30）</p> <p>決定。一の案を決定した場合は速やかに公表、関係地方公共団体等へ通知</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民等の意見概要、案の決定に至った過程を案とともに公表 	<p>河川（河川法第16条の2に基づく河川整備計画）</p> <p>なく公表</p>	<p>道路（構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン（H14.8策定,H17.9改正））</p> <p>結果は比較案の優位性比較のための資料とする</p> <p>【ステップ5：概略計画案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・最も優位な比較案を概略計画案として選定。 市民参画（第三者機関の設置を含む）プロセスについては、上の各ステップにおいて実施。 	<p>港湾（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（H15.8策定））</p> <p>当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見を把握し、協議会に報告する。</p> <p>【構想案の検討】</p> <p>協議会における検討結果を受け国及び港湾管理者において構想案を検討する。</p> <p>【住民等の意見の把握】</p> <p>検討した構想案に関し住民等の意見の把握し、協議会に報告する。</p> <p>【構想案の検討・策定】</p> <p>協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。</p> <p>【構想案・検討経過の公表】</p> <p>策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。</p>	<p>空港（一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方（案）（H15.4策定））</p> <p>論点が整理でき、意見集約状況が、構想段階のPIにあることは施設計画段階に移行に支障のない状態、施設計画段階のPIにあつては事業の円滑な実施に支障がない状態になったと判断すれば、PI実施記録をとりまとめ。</p> <p>【計画案の確定・公表】</p> <p>計画案を確定した際は速やかにその内容を公表する。</p>	<p>戦略的環境アセスメント導入ガイドライン（H19.2.27時点）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・環境省は、対象計画の資料提出を求める等により検討状況の把握に努め、必要な場合に意見を述べる ・公衆、都道府県・市町村、環境省の意見を踏まえ、評価文書案に検討を加え、評価文書を作成し公表 <p>【SEA 評価結果の対象計画への反映】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価結果の反映状況を対象計画の決定公表する際に明らかにする
<p>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について（H15.6.30）</p> <p>決定。一の案を決定した場合は速やかに公表、関係地方公共団体等へ通知</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民等の意見概要、案の決定に至った過程を案とともに公表 	<p>河川（河川法第16条の2に基づく河川整備計画）</p> <p>なく公表</p>	<p>道路（構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン（H14.8策定,H17.9改正））</p> <p>結果は比較案の優位性比較のための資料とする</p> <p>【ステップ5：概略計画案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・最も優位な比較案を概略計画案として選定。 市民参画（第三者機関の設置を含む）プロセスについては、上の各ステップにおいて実施。 	<p>港湾（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（H15.8策定））</p> <p>当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見を把握し、協議会に報告する。</p> <p>【構想案の検討】</p> <p>協議会における検討結果を受け国及び港湾管理者において構想案を検討する。</p> <p>【住民等の意見の把握】</p> <p>検討した構想案に関し住民等の意見の把握し、協議会に報告する。</p> <p>【構想案の検討・策定】</p> <p>協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。</p> <p>【構想案・検討経過の公表】</p> <p>策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。</p>	<p>空港（一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方（案）（H15.4策定））</p> <p>論点が整理でき、意見集約状況が、構想段階のPIにあることは施設計画段階に移行に支障のない状態、施設計画段階のPIにあつては事業の円滑な実施に支障がない状態になったと判断すれば、PI実施記録をとりまとめ。</p> <p>【計画案の確定・公表】</p> <p>計画案を確定した際は速やかにその内容を公表する。</p>	<p>戦略的環境アセスメント導入ガイドライン（H19.2.27時点）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・環境省は、対象計画の資料提出を求める等により検討状況の把握に努め、必要な場合に意見を述べる ・公衆、都道府県・市町村、環境省の意見を踏まえ、評価文書案に検討を加え、評価文書を作成し公表 <p>【SEA 評価結果の対象計画への反映】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価結果の反映状況を対象計画の決定公表する際に明らかにする
<p>評価実施</p>					<p>【計画特性・地域特性の把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画目的、検討経緯、事業種類、位置・規模等ととりまとめ ・既存文献調査等により大気質、地形、土地利用等の自然的社会的状況を把握（基準、計画、環境保全に関する施策を含む） <p>【複数案の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実現可能な複数案を対象に比較

<p>公共事業の構想段階における住民参加手続が이드方针の策定について（H15.6.30）</p> <p>ことが適切な場合は、事業を行わない案を含める</p>	<p>河川（河川法第16条の2に基づく河川整備計画）</p> <p>所並びに河川工事の施行により設置される河川管理施設の機能の概要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川の維持の目的、種類及び施行の場所 	<p>道路（構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン（H14.8策定,H17.9改正））</p> <ul style="list-style-type: none"> ・目的の達成度や影響の観点から、比較評価で用いる比較案の評価項目を設定。 ・評価項目は、交通、環境、土地利用・市街地整備、社会・地域経済、事業性を標準とし、地域の状況や計画の目的に応じて、その他を追加する等、適切な評価項目を設定。 <p>【比較案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当該道路計画の目的に照らし、現実的で合理的な比較案を原則として複数選定。 ・「道路を整備しない案」を比較評価のベースラインとして設定。 <p>【比較案の比較評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・設定した評価項目について、選定した比較案の評価を実施。 ・評価結果は比較案の優位性比較のための資料とする。 	<p>港湾（港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続が이드方针（H15.8策定））</p> <ul style="list-style-type: none"> ・将来の港湾の能力 ・構想案の必要性 ・構想案の概要（施設の配置、規模等） ・環境への影響 ・その他 	<p>空港（一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方（案）（H15.4策定））</p> <p>合を除き、対象事業を行わない場合も含む複数の案とする。</p>	<p>戦略的環境アセスメント導入ガイド方针（H19.2.27時点）</p> <p>評価を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業を行わない案は設定し得る場合に複数案に含める。現実的でない場合も、環境悪化が予測される場合等に評価の参考として示す ・複数案が現実的でない場合は、その理由を付し、単一案で調査、予測、評価を行う <p>【評価項目の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・影響要因は工事が完了した後の土地、工作物の存在・供用 ・環境影響の程度が著しいおそれのある項目、環境改善効果が見込まれる項目を選定 <p>【調査、予測、評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調査は、脆弱な環境状況を既存資料で収集し整理。詳細な情報が必要な時は、専門家の意見聴取や現地調査を検討 ・予測は、複数案で評価指標を整理し、環境影響の程度を把握。詳細な情報が必要な時は、可能な範囲で理論式に基づき計算等を行う ・評価は、複数案間の比較により留意すべき環境影響や環境保全施策との整合性を明らかにし、環境配慮事項を整理 <p>【評価結果とりまとめ】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・環境面から見た各案の長所・短所、特に留意すべき環境影響の内容について記述
--	---	---	--	---	--

構想段階での計画策定プロセス(評価・手続き)について(イメージ)

構想段階における計画策定プロセス

配慮の視点	A案	B案	C案	...
社会面	...	...	...	...
経済面	...	...	...	...
環境面	...の影響が少ない ...に影響がある	...の影響が少ない ...に影響がある	...の影響が少ない ...に影響がある	...の影響が少ない ...に影響がある
その他...	...	...	...	...
最終案				

SEA

評価

手

住民等とのコミュニケーション(PD)

続

学識経験者等の助言(客観性の確保)

き

関係地方自治体との連携、調整(既存構想等との整合性の確保)

環境面からの評価や手続きであるSEAは、構想段階における計画策定プロセスの要素の一つ。

河川整備における意見聴取 ～ 多摩川、吉野川を例に～

河川局河川計画課河川計画調整室

河川法改正の流れ

近代河川制度の誕生



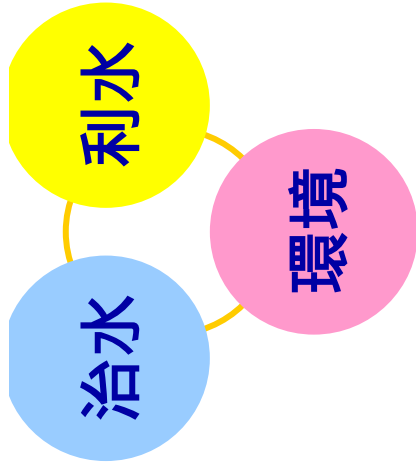
治水・利水の体系的な制度
の整備

・水系一貫管理制度の導入
・利水関係規定の整備



治水・利水・環境の総合的
な河川制度の整備

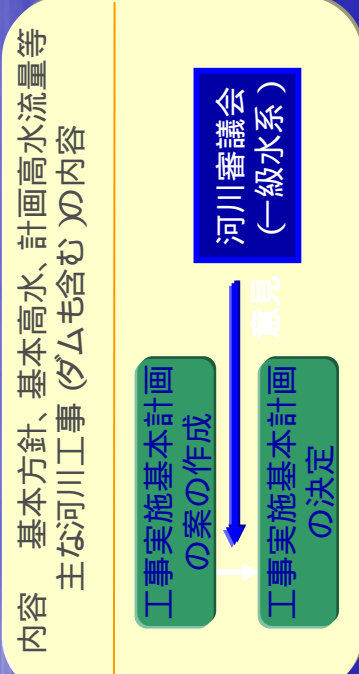
河川環境の整備と保全
・地域の意見を反映した河川
整備の計画制度の導入



平成9年の河川法改正により 計画策定プロセスに 住民、地方公共団体の長、学識経験者の意見を反映させる手続きを導入

旧制度

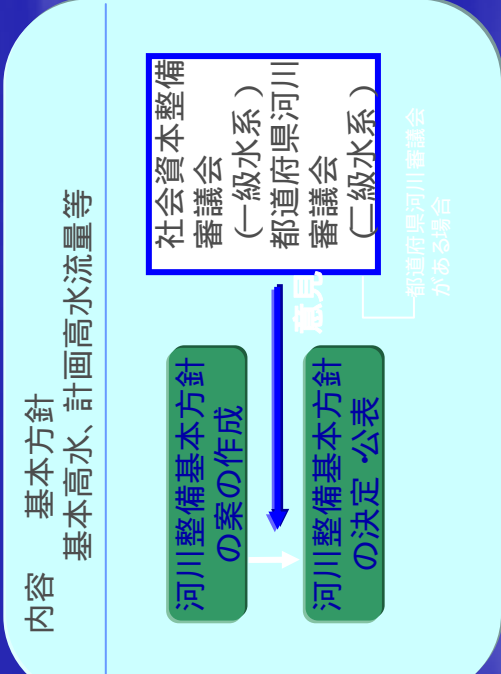
工事実施基本計画



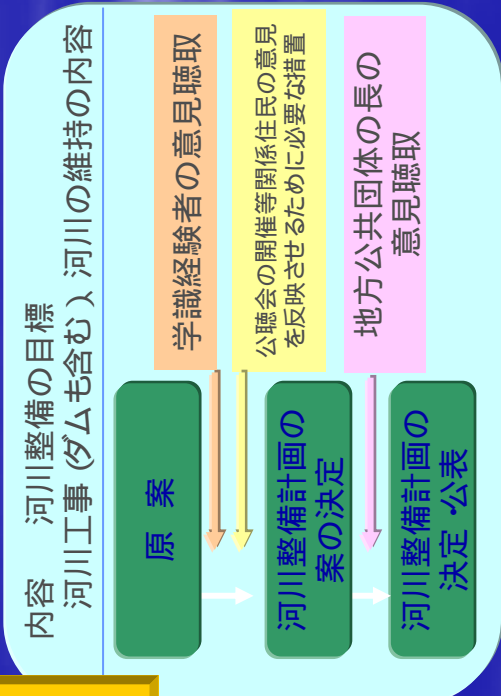
河川工事

新制度

河川整備基本方針



河川整備計画



河川工事 河川の維持

工事実施基本計画

1.河川の総合的な保全と利用に関する基本方針

- ・洪水、高潮等による災害の発生防止又は軽減
- ・河川の適正な利用及び流水の正常な機能の維持

2.河川工事の実施の基本となるべき

計画に関する事項

- ・基本高水及びその河道と洪水調節施設への配分
- ・主要な地点の計画高水流量
- ・主要な地点の流水の正常な機能を維持するため必要な流量

3.河川工事の実施に関する事項

- ・主要な地点の計画高水位、計画横断形等
- ・主要な河川工事の目的、種類、施行の場所
- ・当該工事による主要な河川管理施設の機能

河川整備基本方針（長期的な基本方針）

1.河川の総合的な保全と利用に関する基本方針

- ・流域及び河川の概要
- ・洪水、高潮等による災害の発生防止又は軽減
- ・河川の適正な利用及び流水の正常な機能の維持
- ・河川環境の整備と保全

2.河川の整備の基本となるべき事項

- ・基本高水及びその河道と洪水調節施設への配分
- ・主要な地点の計画高水流量
- ・主要な地点の計画高水位、計画横断形に係る川幅
- ・主要な地点の流水の正常な機能を維持するため必要な流量

河川整備計画（20～30年の具体的・段階的な計画）

1.河川整備の目標

- ・計画期間、対象区間
- ・治水安全度のバランス等を考慮した対象洪水流量
- ・計画期間中に確保する正常流量
- ・河川環境の整備と保全の目標

2.河川の整備の実施に関する事項

- ・河川工事、河川維持の目的、種類、施行の場所
- ・ソフト対策の実施内容、対策等

河川法第 16条の 2

第3項 河川管理者は、河川整備計画の案を作成しようとする場合において必要があるとき、河川に関する学識経験を有するものの意見を聴かなければならない。

第4項 河川管理者は、前項に規定する場合において必要があるとき、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。

第5項 河川管理者は、河川整備計画を定めようとするときは、あらかじめ、政令で定めるところにより、関係都道府県知事又は関係市町村長の意見を聴かなければならない。

多摩川の川づくりの歩み

行政の動き

昭和50年
河川環境課設置

昭和53年
多摩川行政連絡部会
(17市区)

昭和62年
多摩川流域協議会設置
(都2県30市区町村)

昭和55年
多摩川河川環境管理計画

昭和61年
多摩川サミット開催

平成10年 多摩川流域懇談会設立

市民の動き

昭和49年
多摩川水系自然保護団体
協議会発足

平成6年
多摩川センター発足

河川管理者

原案たたき台

計画素案

計画原案

市民と関係機関の協働による
現地調査 ふれあい巡視 等

学識経験者・関係住民

流域懇談会

行政部会

多摩川市民
フォーラム

流域セミナー

多摩川流域委員会

メンバー 学識経験者、
市民団体代表、関係行政

地方公共団体の長

意見

計画案

意見

河川整備計画の策定

ゆるやかな合意」をめざす対話の基本

3つの原則

自由な発言

徹底した議論

合意の形成

7つのルール

参加者の見解は所属団体の公式見解として
ない

特定個人・団体のつるし上げはしない

議論はフェアプレイの精神で行う

議論を進めるにあたっては実証的なデータを
尊重する

問題の所在を明確にした上で合意を目指す

現在係争中の問題は、客観的な立場で事例
として行う

プログラムづくりにあたっては、長期的に
取り扱うものと短期的に取り扱うものを区
別し、実現可能な提言を目指す

— 三三七流域 —



ゼロオプシオン

治水目標の設定は適切か

考えられる選択肢

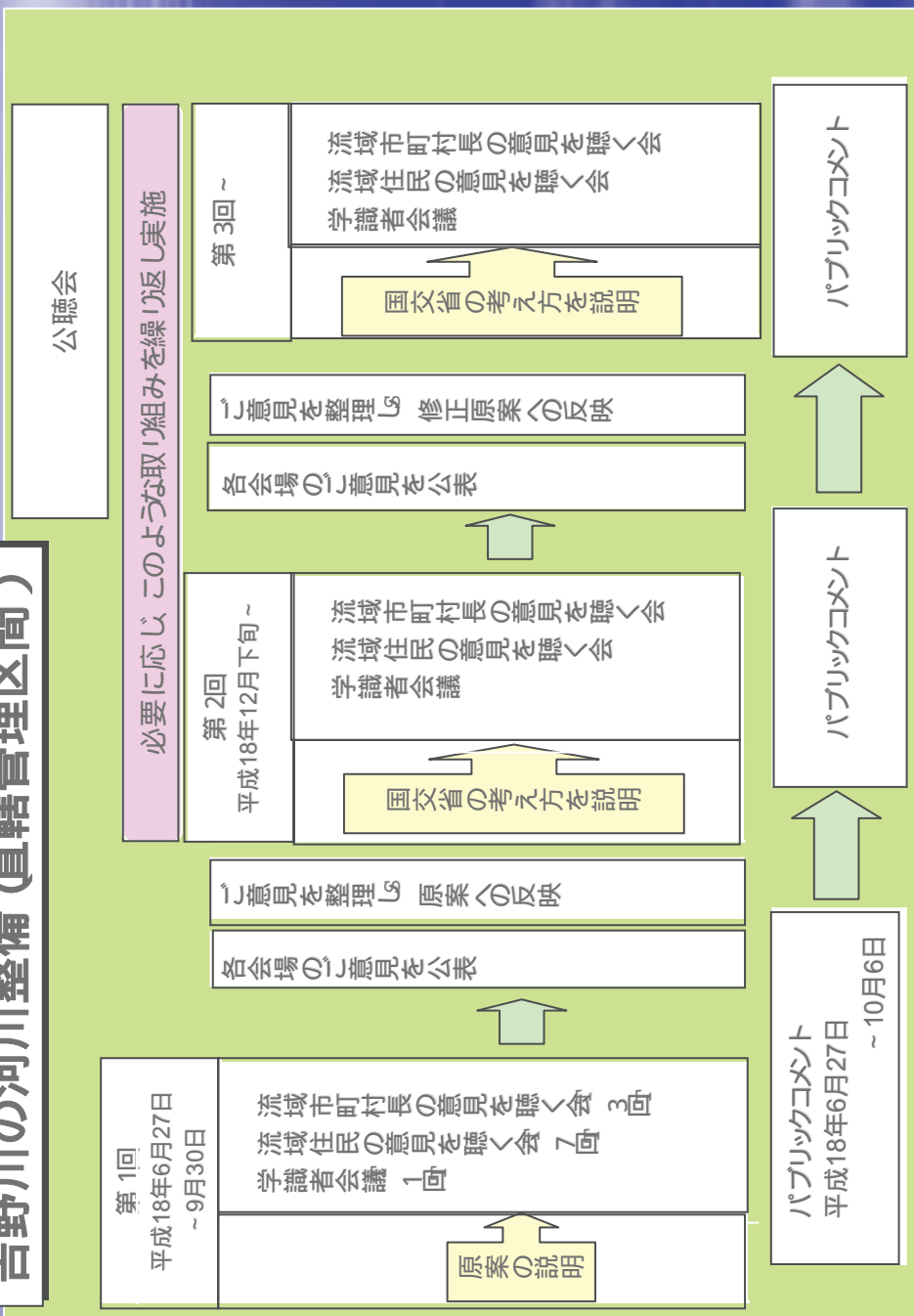
1. 河道もダムも整備しない
2. 河道だけ整備する
 - 2- 1. 戦後最大流量(4,500 m^3/s)を安全に流下させる
 - 2- 2. 工実の6,500 m^3/sec を安全に流下させる
3. ダムだけ整備する
4. 河道もダムも整備する
 - 4- 1. 8700 m^3/sec を安全に流下させる

河川管理者の選択

2- 1を選択

吉野川水系河川整備計画 策定の流れ

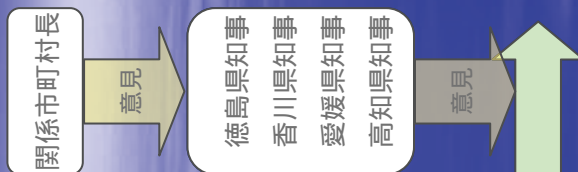
吉野川の河川整備（直轄管理区間）



吉野川の河川整備（抜本的な第十堰の対策のあり方）

戦後最大規模となった平成16年の洪水についての分析をはじめとして、必要な基礎調査の実施
 ・これらの結果を踏まえて検討・評価

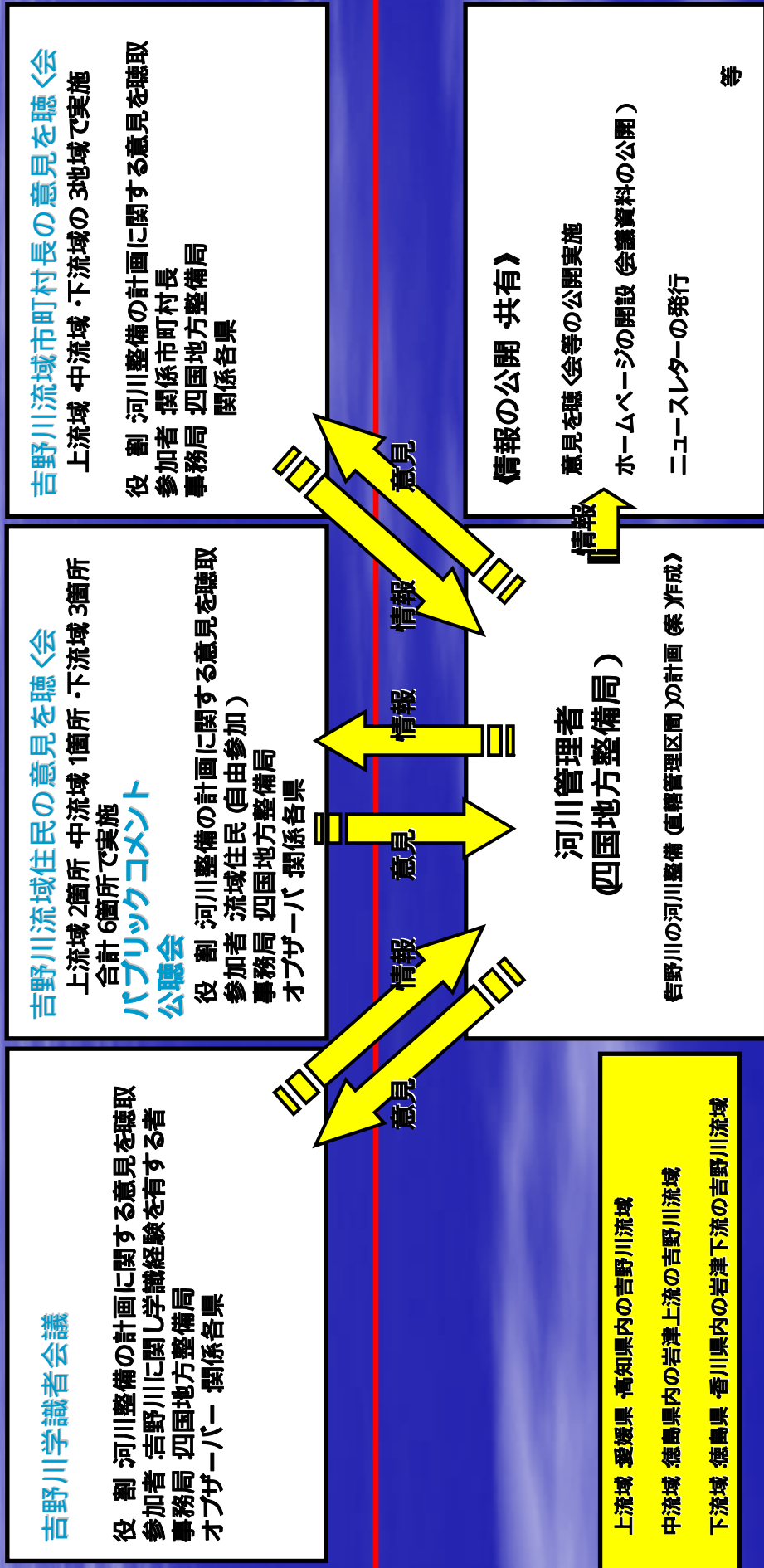
吉野川水系河川整備計画の策定



吉野川水系河川整備計画案の策定

吉野川の河川整備（直轄管理区間）のイメージ （但し、抜本的な第十堰の対策のあり方を除く）

吉野川の河川整備（直轄管理区間）」（抜本的な第十堰の対策のあり方」を除く）の検討



吉野川の河川整備（直轄管理区間）のイメージ

（但し、抜本的な第十堰の対策のあり方を除く）

「吉野川の河川整備（直轄管理区間）」（「抜本的な第十堰の対策のあり方」を除く）の検討

学識経験者からの意見聴取

吉野川学識者会議

吉野川に関する専門的立場の学識経験者の方から意見を聴取するため、吉野川学識者会議を開催します。

本会議の委員は、吉野川の現状や課題等を踏まえ、治水、利水、環境、地域と文化等、各分野の学識経験者で構成します。

- 吉野川学識者会議 参加者（50音順、敬称略）
- | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------|---------|----------------|-------|------------|-----------------|------|------|------|-------|------|-------------|------|------|-----------|-------|----------|---------|-------|
| 池田 早苗 | 岡部 健士 | 岡村 収 | 鎌田 磨人 | 上月 康則 | 小林 實 | 佐藤 晃 | 田村 晋 | 中野 宏 | 端野 道夫 | 原野 寛 | 平井 松 | 村上 仁 | 森本 康 | 山上 拓 | 大和 武 | 山中 英生 | | |
| 吉野川学識者会議 | 水質（水環境） | 洪水防御（河川工学・水理学） | 魚類・漁業 | 生態系管理（生態学） | 水環境（環境工学・生態系工学） | 鳥類 | 農業水利 | 児童教育 | 沿岸域工学 | 地域経済 | 治水計画（森林水文学） | 高齢福祉 | 歴史地理 | 防災全般（水防災） | 植物生態学 | 防災（地盤工学） | 文化史・文化財 | 地域づくり |

流域住民の方々からの意見聴取

吉野川は流域も広く地域毎にその状況が異なり、河川に関する要望も様々です。

このため、流域住民の多岐の方々から様々な意見を丁寧に聴取するため、次の3つの取り組みを実施します。

吉野川流域住民の意見を聴く会

流域住民の方々に参加頂き、流域内の6箇所（上流域で2箇所、中流域で1箇所、下流域で3箇所）で開催します。

パブリックコメント

よ多くの流域住民の方々から意見を頂くため、ホームページ、FAX、郵送による意見聴取を実施します。

公聴会

流域住民の方々から河川整備に係る様々な意見や要望を発表して頂く公聴会を開催します。

関係市町村長からの意見聴取

吉野川流域市町村長の意見を聴く会

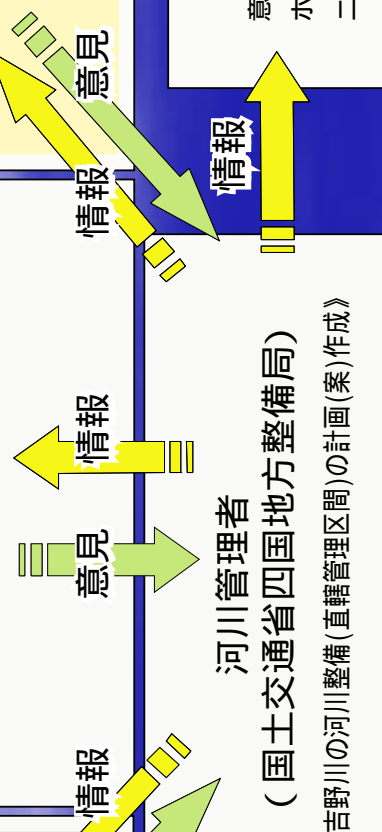
関係市町村長から様々な意見を丁寧に聴取するため、上流域、中流域、下流域の3つの地域で、関係する市町村長に参加頂き、吉野川流域市町村長の意見を聴く会を開催します。

吉野川流域市町村長の意見を聴く会 参加者

上流域：新居浜市長、四国中央市長、
本山町長、大豊町長、土佐町長、
大川村長、いの町長

中流域：美馬市長、三好市長、つるぎ町長、
東みよし町長

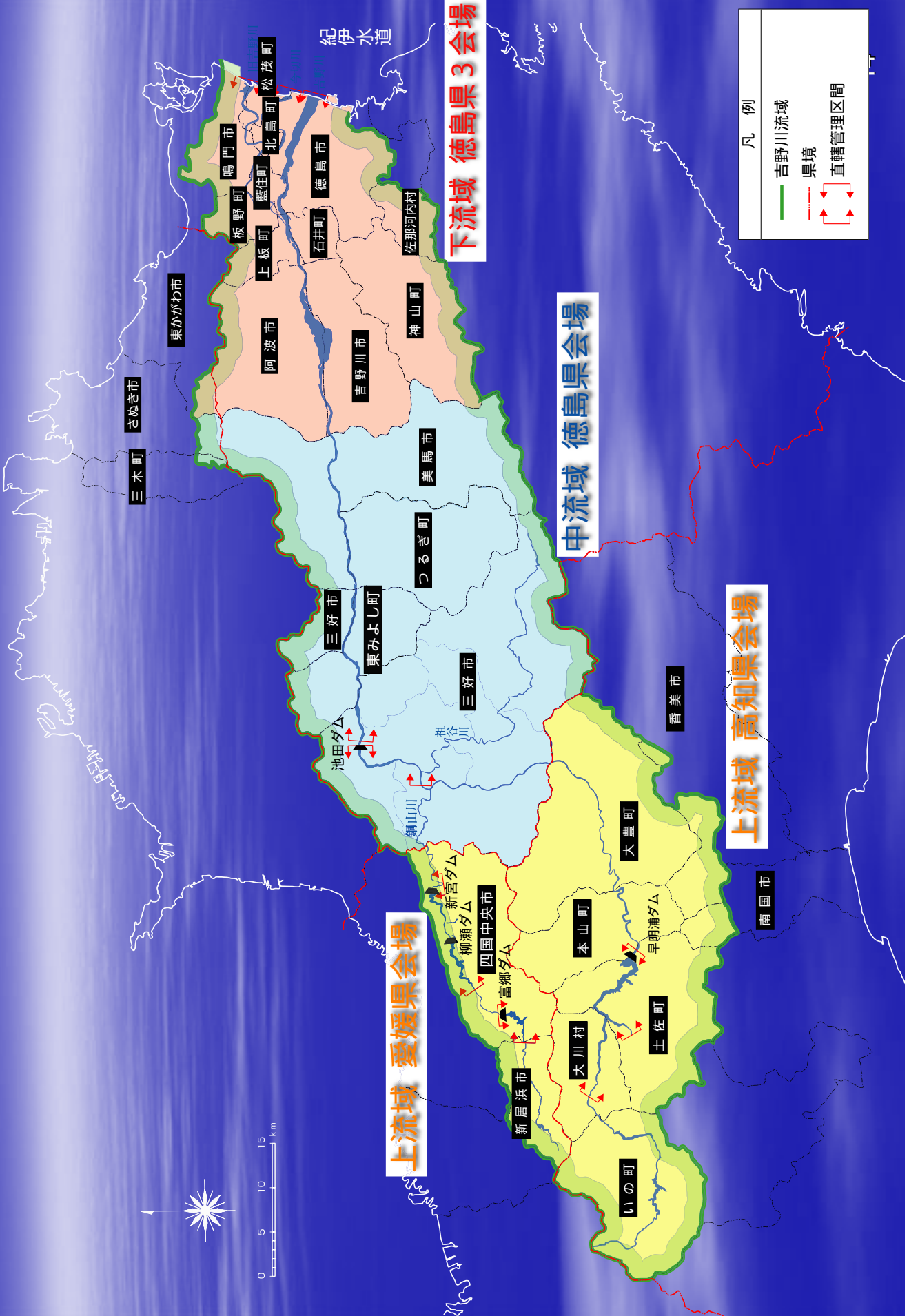
下流域：徳島市長、鳴門市長、吉野川市長、
阿波市長、石井町長、松茂町長、
北島町長、藍住町長、板野町長、
上板町長



《情報の公開・共有》

意見を聴く会等の公開実施
ホームページの開設(会議資料の公開)
ニュースレターの発行 等

「吉野川流域住民の意見を聴く会」の流域区分



吉野川学識者会議と流域住民の意見を聴く会の開催状況



学識者会議（12月25日開催）



下流域（8月5日開催）

構想段階における市民参画型 道路計画プロセスのガイドライン について



国土交通省道路局

PIガイドラインとは

- 市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」(H14.8)
→ 構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」
(H17.9改訂)
- 構想段階」における道路計画プロセスの実施方針、市民参画プロセス」
及び 構想段階評価」の指針を提示

【改訂の要点】

1. 構想段階評価」の位置付け + 適用を環境アセス対象事業まで拡大
2. 「必要性確認」、代替案比較評価」にあたり、標準的に評価すべき項目を明確化
3. 課題の設定～概略計画案の決定まで、検討の流れに沿った市民参画プロセス
4. ガイドラインは個別の状況に応じて柔軟に運用すべき旨を記載
5. 第三者機関の設置は、必要な場合のみ、目的を明確化して設置するよう表現を修正

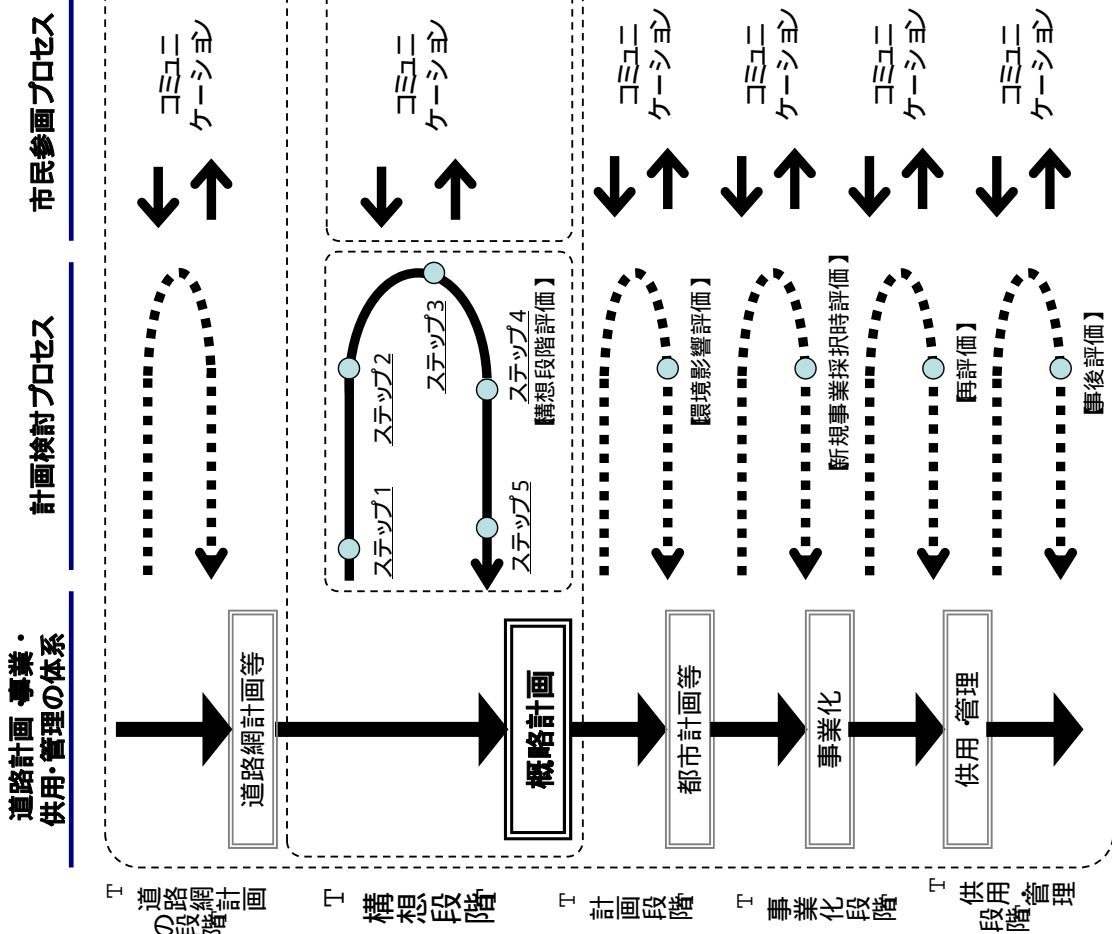
道路計画プロセスにおける 構想段階

構想段階とは

路線別計画のうち、道路管理者が、道路の概ねの位置や構造等の基本的な事項（概略計画）を決定する段階

適用対象

環境影響評価法第二条第二項に規定される第一種事業に該当すると考えられる道路事業の計画
その他、道路管理者が本ガイドラインを適用することが適当と認める道路の計画





概略計画で定める事項

- 起終点
- 道路種別
- 計画諸元 (車線数、設計速度等)
- 構想ルート帯 (1/25000 ~ 1/50000スケールで、概ね250m ~ 1km幅)
- 主な連結する道路
- 主たる構造 (切り土、盛土、トンネル、橋、高架、その他の構造の別)
- その他必要な事項

構想段階評価とは

構想段階評価：

概略計画案を絞り込むため、概ねのルートや位置や道路構造について、事業の効果、環境、費用等総合的な観点から評価

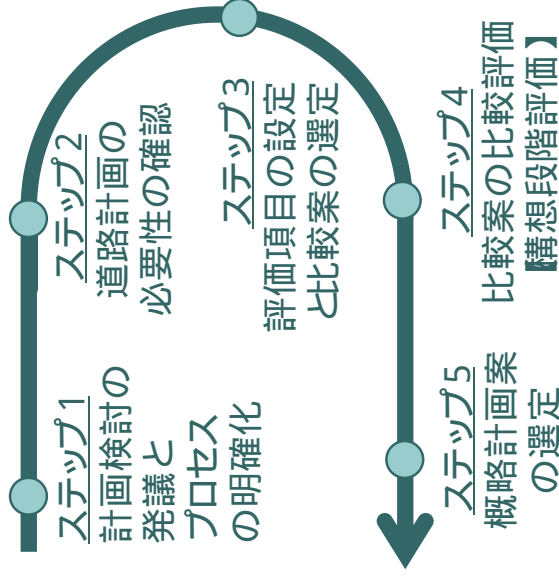
道路計画 事業・
供用・管理の体系

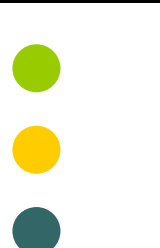
道路網計画等

↑
構想段階

概略計画

計画検討プロセス





ステップ1： 計画検討の発議とプロセスの明確化

- 計画検討に着手することを発議
- 計画検討及び市民参画の進め方や概ねのスケジュール等を提示

ステップ2： 道路計画の必要性の確認

- 解決すべき課題を具体化し、道路計画の目的を設定

- 当該道路計画によって目的達成が見込まれること、道路整備以外の方策では十分に目的が達成できないことを確認し、道路計画の必要性を確認

ステップ3: 評価項目の設定と比較案の選定

- **評価項目の設定**
 - 目的達成に資する効果や地域への影響の観点から評価項目を設定
- **比較案の選定**
 - 目的に照らして現実的で合理的な比較案を設定
 - 道路整備をしない案と比較評価のベースラインとして設定

分野	評価項目の例
交通	時間短縮、渋滞解消、交通事故減少、歩行者自転車 の移動性 安全性、道路の走行性、当該道路の災害 時における機能 安全性、広域ネットワーク形成（既存 のネットワークとの連携） 交通発生集中源からのア クセス性、都市の道路ネットワーク形成 等
環境	大気汚染、地球温暖化防止に関する効果、騒音、景 観、生態系や動植物への影響、集落や公共施設 等への影響 等
土地利用 ・市街地整備	地域交流への効果、農業的土地利用への影響、市街 地の防災性、市街地整備への貢献度（アクセス性等） 沿道商業施設への影響 等
社会経済	地域活性化や都市再生への効果 等
事業性	事業や維持管理に関わる費用、事業に要する期間、 施工時の影響、用地取得に関するリスク、制度的な 問題が生じるリスク、不測の事態に対する計画の柔 軟性 等
その他	地域の状況や計画の目的に応じて追加すべき項目

ステップ4： 比較案の比較評価

- ステップ3で設定した評価項目を用い、比較案を比較評価
- 各項目の評価の精度は、調査結果(原則として、文献調査の結果等)に基づき、比較優位性が検討可能な程度であればよい(計画の状況に合わせて定量的または定性的に評価)

分野	評価項目	道路整備			道路整備をしない案 (ベースライン)
		比較案A	比較案B	比較案C	
交通					
環境*					
土地利用・ 市街地整備					
社会経済					
事業性					
その他					

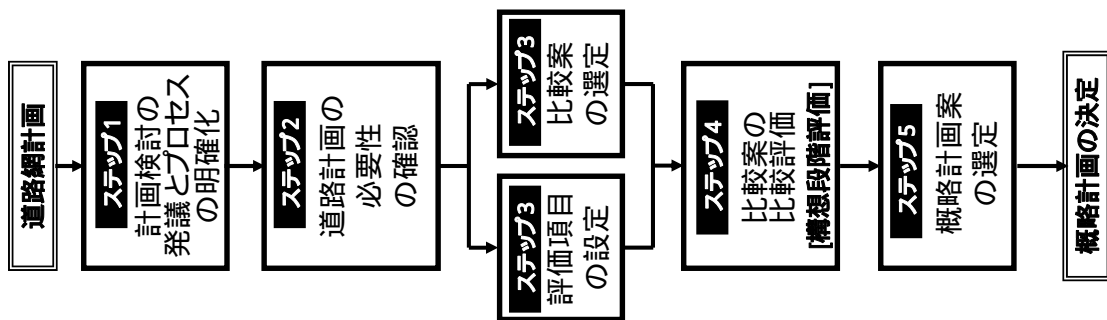
標準的に評価する分野

* 環境分野については、環境影響評価の評価項目を踏まえて、項目を設定することが必要。
なお、評価ができない評価項目がある場合には、その旨が分かるように「-」等で表現。

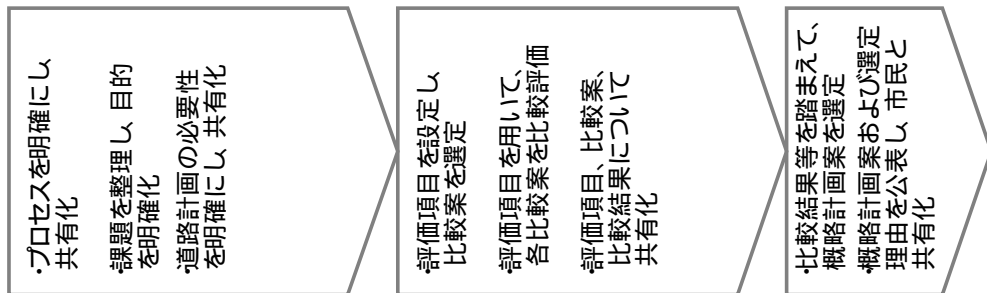
ステップ5： 概略計画案の選定

- ステップ4の比較評価結果を踏まえて、最も優位な比較案を概略計画案として選定

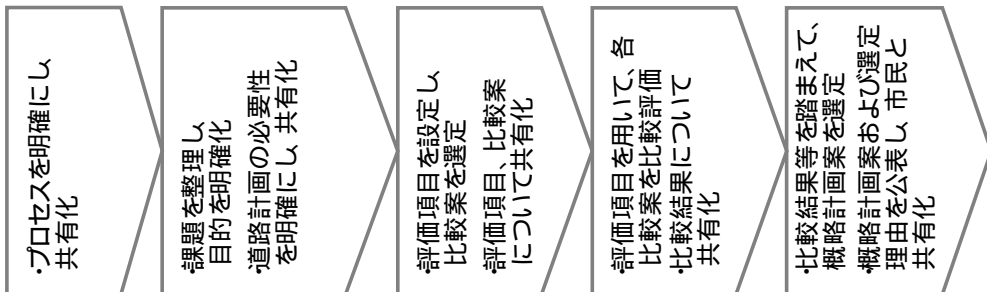
計画検討プロセスと市民参画



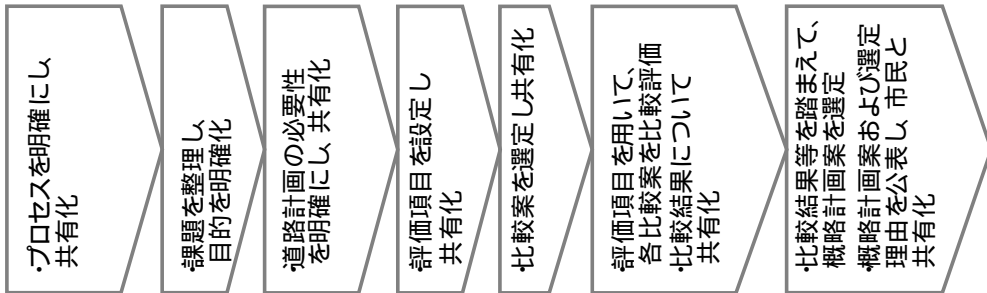
例1] 前後するステップを一括して市民参画プロセスを実施する場合

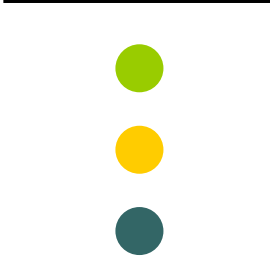


例2] ステップ毎に市民参画プロセスを実施する場合



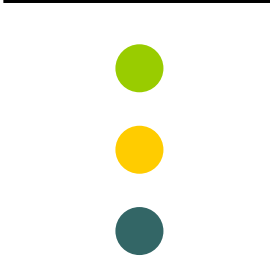
例3] ステップを細かく区分してそれぞれ市民参画プロセスを実施する場合





市民参画プロセスの運用にあたって (1)

- **対象とする市民等の範囲**
 - 概略計画の検討対象範囲を中心に、事業の特性・対象地域に応じて効果・影響の及ぶ市民、その他の関係者
- **実施主体**
 - 原則として、道路管理者または道路管理者を含む複数の関係行政機関が合同で実施
- **推進体制**
 - 必要と認める場合には、第三者機関を設置した上で実施
 - 何を期待するのか (何のために設置するのか) を明確に
 - 参画プロセス実施支援
 - 計画提案案の提言
 - 計画検討プロセスの管理
 - 参画プロセスの監視
 - 関係者協議 (仲介)
 - 技術的支援、政策的支援



市民参画プロセスの運用にあたって (2)

- **関係行政機関の役割**
 - ・ 市民参画の手続きを支援し、協力する役割を期待
- **適切な参画手法の選択**
 - ・ オープンハウス、ワークショップ、アンケート、ニューズレターの発行等、特徴を踏まえ選択
- **意見の反映**
 - ・ 市民等からの意見が「計画の内容」に対するものなのか、「進め方」に対するものかを明らかにした上で反映方法を検討
- **柔軟な運用**
 - ・ 状況に応じて柔軟に計画、運用
 - ・ 現場ごとに市民等から有意義な情報を引き出すための工夫が大事
- **時間管理**
 - ・ 予め定めたスケジュールを市民等と共有し、それに基づいてプロセスの進行を管理

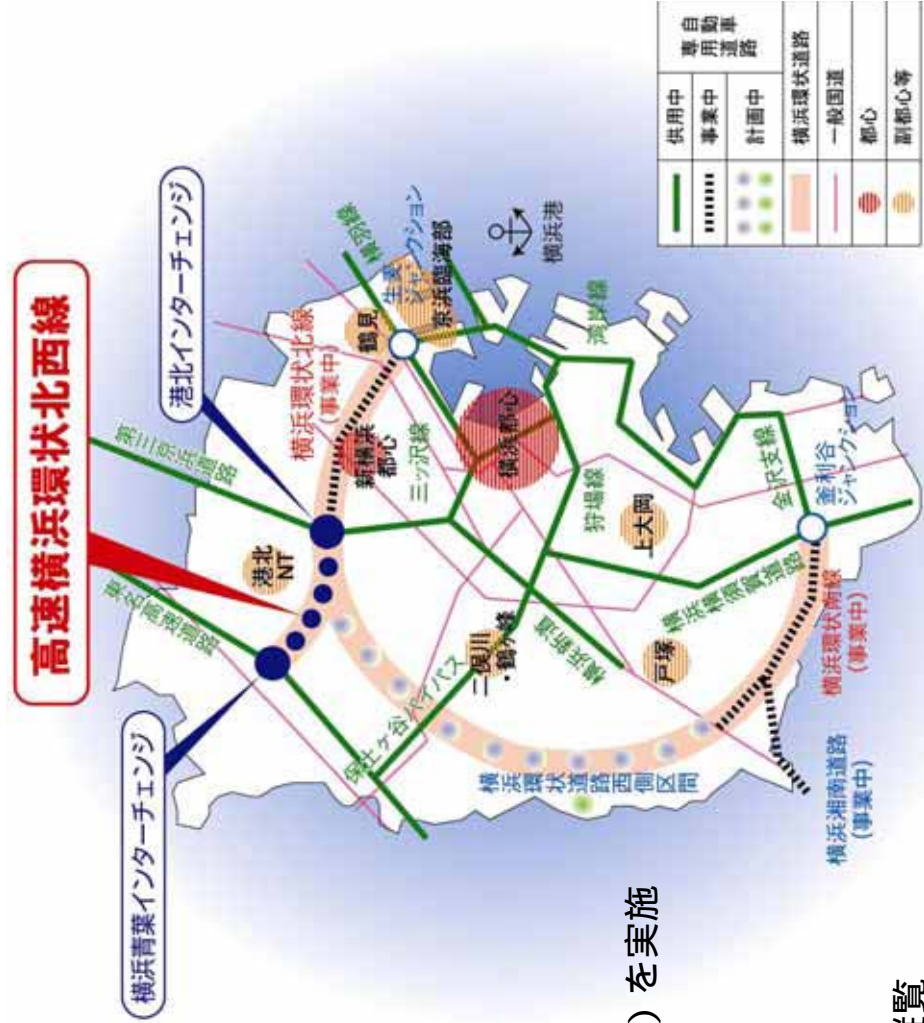
横浜環状北西線

概要

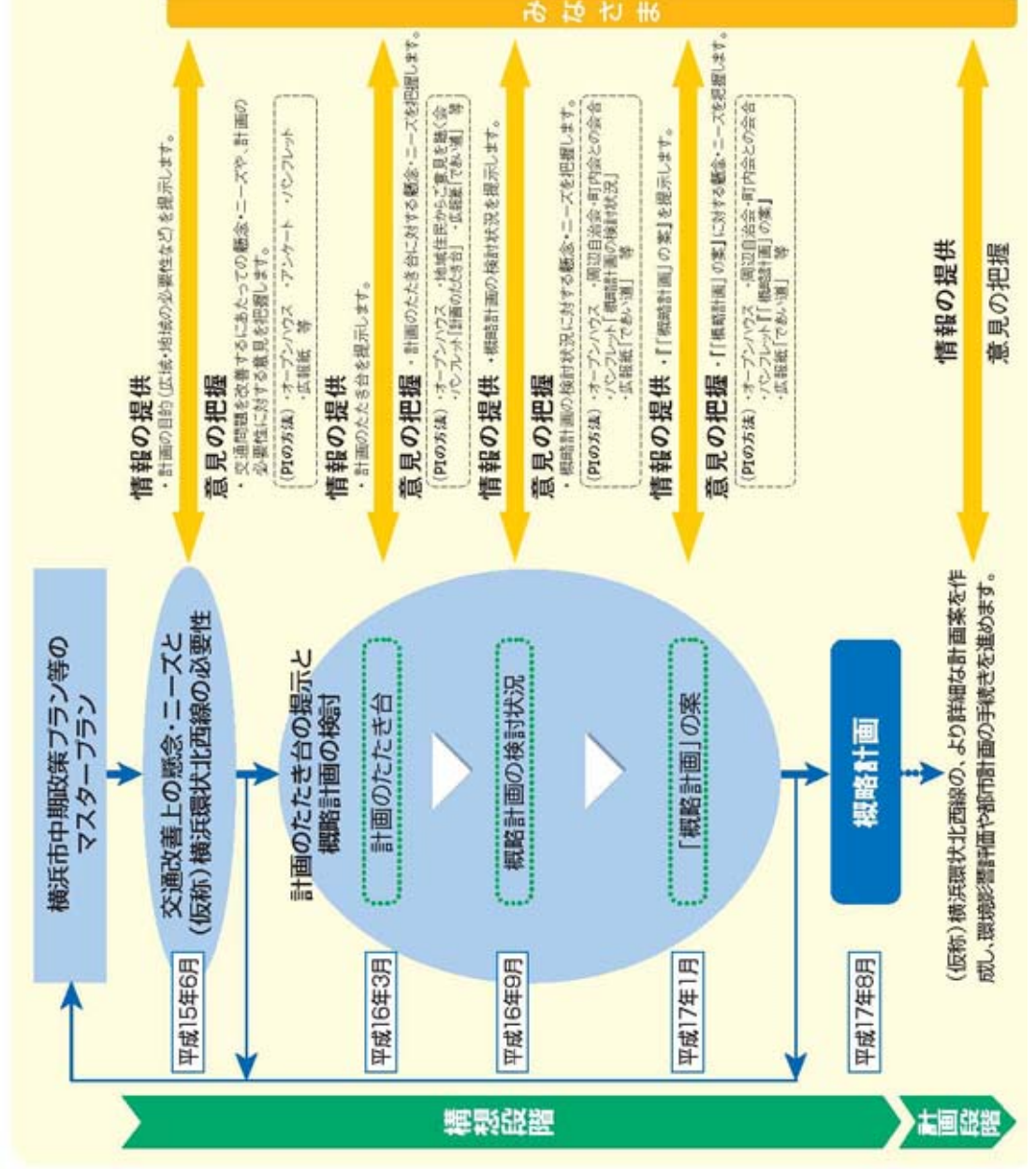
- 路線名 : 高速横浜環状北西線
- 接続区間 : 東名高速道路～第三京浜道路
- 事業主体 : (事業予定者)
横浜市、首都高速道路(株)
- 延長 : L = 約7.1 km
- 道路規格等 : 自動車専用道路

経緯

- 平成15年 2月 広域P I (広域アンケート調査) を実施
- 平成15年 6月 現地P I 着手
- 平成16年 3月 「計画のたたき台」の公表
- 平成16年 9月 「概略計画の検討状況」の公表
- 平成17年 1月 「概略計画の案」の公表
- 平成17年 8月 「概略計画」の公表
- 平成18年 8～10月 環境影響評価方法書の公告・縦覧



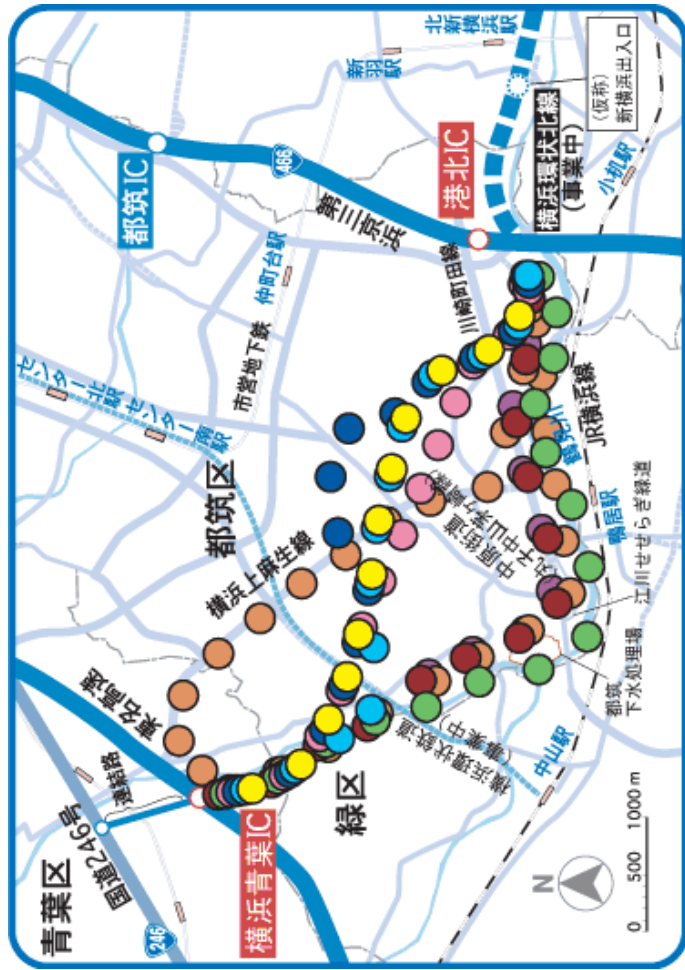
計画検討の流れ



構想段階におけるルート・構造の比較検討



7つのルート・構造の代替案



- (1) たたき台案
- (2) たたき台トンネル延長案
- (3) たたき台 農業専用地区地下案
- (4) たたき台トンネル区間短縮案
- (5) 鶴見川 地下案
- (6) 都市計画道路 川崎町田線 高架案
- (7) 都市計画道路 横浜上麻生線 高架案

構想段階において、住民の提案から7つのルート構造の代替案を設定。比較検討に際して、住民の懸念やニーズをふまえ、4つの比較検討の視点を設定。

4つの比較検討の視点

交通	北西線による交通サービスについて横浜青葉インターチェンジから港北インターチェンジ間の所要時間などにより比較検討しました。
環境	周辺地域のみなさまの居住環境への影響に関し、大気質や騒音・振動、景観、日照などについて、また、周辺地域の自然環境などについて比較検討しました。
土地利用	周辺地域のみなさまの土地利用への影響に関し、道路用地の幅に含まれる可能性のある建物敷、周辺地域のまちづくりへの影響や、農地の日照への影響について比較検討しました。
社会経済	周辺地域への影響を少なくしつつ、費用をできるだけ抑えるべきであり、そのため事業費について比較検討しました。

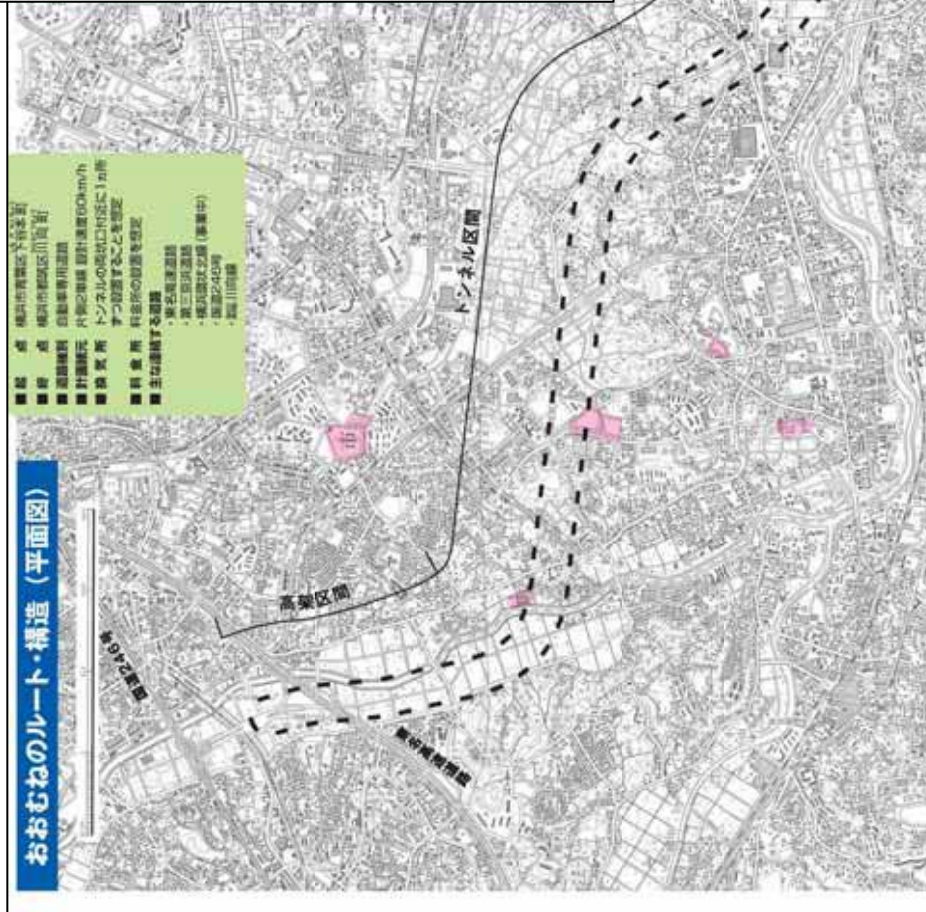
比較検討の結果

ルート・構造の比較検討の結果

	②たたぎ台 トンネル延長案	①たたぎ台案	③たたぎ台 農業専用地区地下案	④たたぎ台 トンネル区間短縮案	⑤鶴見川 地下案	⑥鶴見川 高架案	⑦鶴見川 高架案	
ルート・構造の概要	<ul style="list-style-type: none"> 「たたぎ台案」のトンネル区間」を鶴見川を横断するまで延長するルート。 	<ul style="list-style-type: none"> 道路延長をできるだけ短くする上を優先し、延長を約7.0kmと想定。 	<ul style="list-style-type: none"> 「たたぎ台案」の「トンネル区間」について北側の農業専用地区を通過するルート。 	<ul style="list-style-type: none"> 「たたぎ台案」の「トンネル区間」の線形を変更し、できるだけ短いルート。 	<ul style="list-style-type: none"> 鶴見川下を通過するルートで、北端点は農業専用地区。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存の鶴見川橋田田線を活用するルート。ただし、既設橋付近では既存道路工を通過できない区間が約2.7km。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存の鶴見川橋田田線を活用するルート。ただし、既設橋付近では既存道路工を通過できない区間が約2.7km。 	<ul style="list-style-type: none"> 鶴見川下を通過するルートで、北端点は農業専用地区。
交通	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は6箇所。最も小さいカーブの曲線半径は約4550m。S字カーブは約1.1km多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約2箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案と同数。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約4箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約2箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約3箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約3箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約3箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 主幹性に影響する曲線数は②たたぎ台トンネル延長案より約3箇所多い。最も小さいカーブの曲線半径は、②たたぎ台トンネル延長案より約400m。S字カーブは②たたぎ台トンネル延長案より約1箇所多い。
環境	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約2.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約4.2km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約900件。 農地の通過延長は約3.4km。そのうち日照への影響が生じる可能性のある「高架区間」は約2.2km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	<ul style="list-style-type: none"> 大気質、騒音、日照への影響及び騒音、振動の影響が生じる可能性のある「高架区間」は約1.9km。 動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。 地下水・地盤に影響が生じる可能性のある「トンネル区間」は約0.6km。 道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は②たたぎ台トンネル延長案より約280件。 農地の通過延長は②たたぎ台トンネル延長案より約0.3km。 （仮称）川和町駅「付近を高架で通過するため周辺まちづくり」に影響が生じる可能性あり。 	
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。
社会経済	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業費は、約2400億円と試算。

● ● ● 構想段階におけるルート・構造

市民等の懸念やニーズを踏まえ、代替案を総合的に比較した結果、「たたき台トンネル延長案」を構想段階のルート・構造に決定。



ルート・構造の比較検討の結果

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

国土交通省 港湾局

住民参加手続きの目的

住民等の幅広い意見の把握に努め、構想案の策定プロセスの透明性・客観性を向上させることにより、住民等の理解の促進及び合意の形成を図る

住民参加手続きの対象

港湾計画の策定・変更に先がけて検討する港湾の長期構想案

重要港湾において将来の港湾の姿を大きく変える構想案を策定する際、国が行うと想定される事業が構想案に含まれる場合に構想案全体を対象とする。

住民参加手続きの標準（モデルケース）

【ステップ1 国・港湾管理者・関係市町村の調整】

国、港湾管理者、関係市町村において、

行政ニーズ

構想案の検討体制（協議会の設置に關すること及び協議会の委員構成等）

住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）

実施期間

等について調整を行う。

【ステップ2 検討体制等の公表】

ステップ1で調整した結果について、国や港湾管理者のホームページなどを利用し、住民等に対し公表する。

【ステップ3 基本ニーズの把握】

ステップ1で調整した 住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見を把握し、協議会に報告する。

ステップ3で住民へ提供する情報

- ・港湾の現況（沿革、利用状況、施設整備状況等）
- ・環境の現況
- ・構想案の必要性 等

【ステップ4 構想案の検討】

協議会における検討結果を受け国及び港湾管理者において構想案を検討する。

【ステップ5:住民等の意見の把握】

ステップ4で検討した構想案に関しステップ1で調整した 住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、住民等の意見を把握し、協議会に報告する。

ステップ5で住民へ提供する情報

- ・ステップ3における意見把握結果
- ・構想案の概要（施設の内容、配置、規模等）
- ・目標年次
- ・環境への影響の評価
- ・将来の港湾の能力
- ・事業の効果 等

構想案は原則として複数案を公表

【ステップ6:構想案の検討・策定】

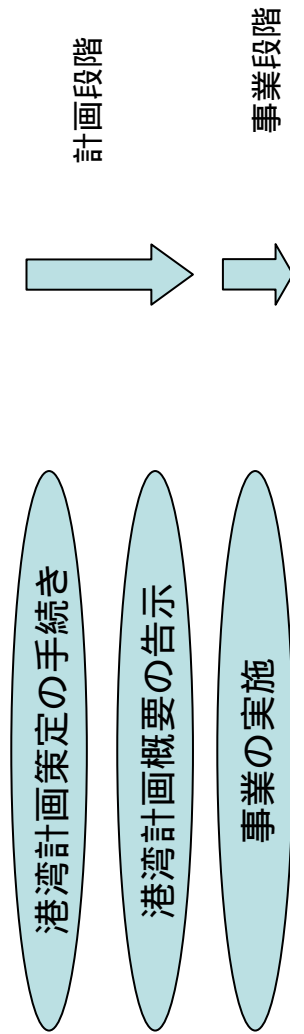
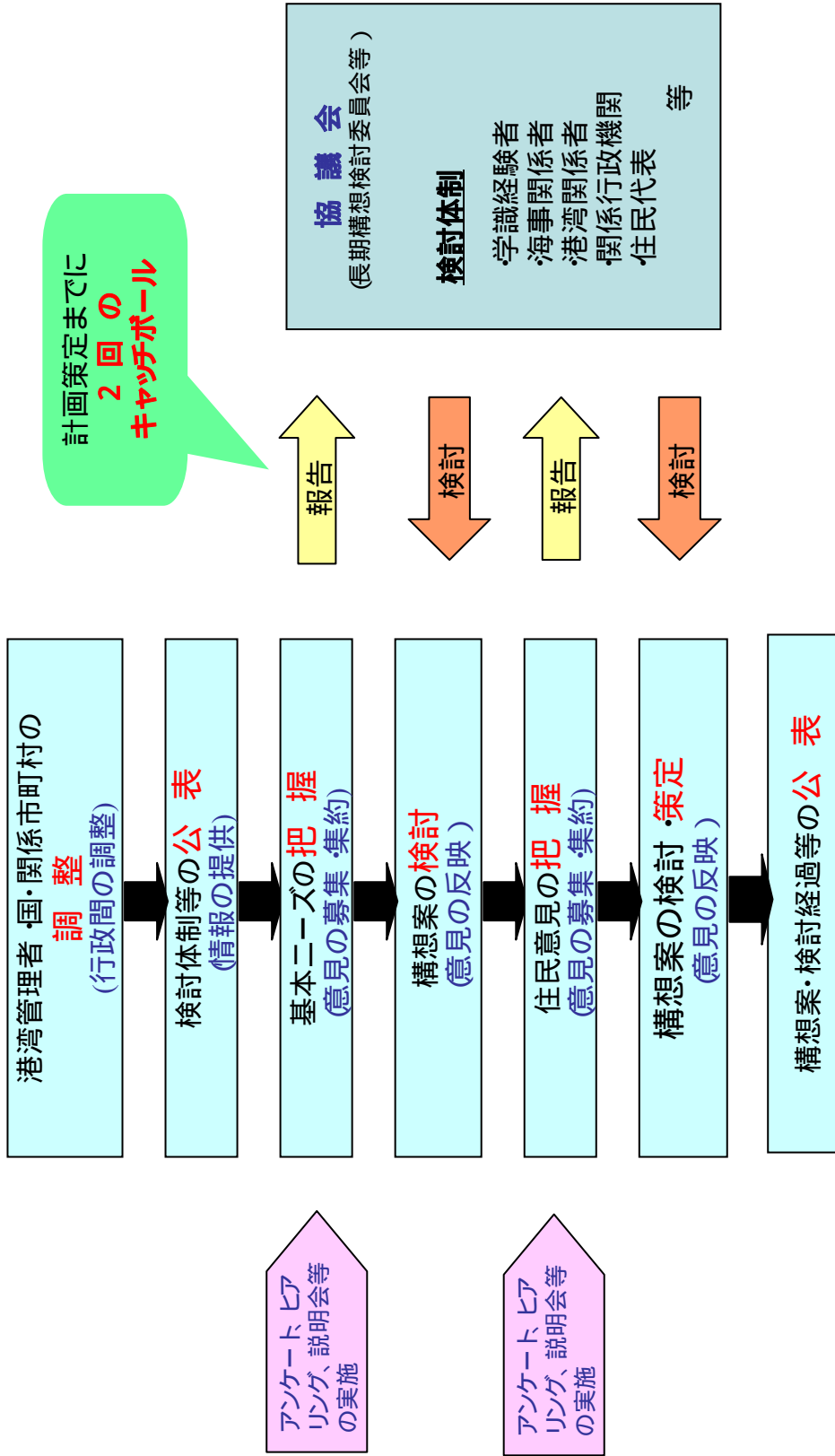
協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。

【ステップ7:構想案・検討経過の公表】

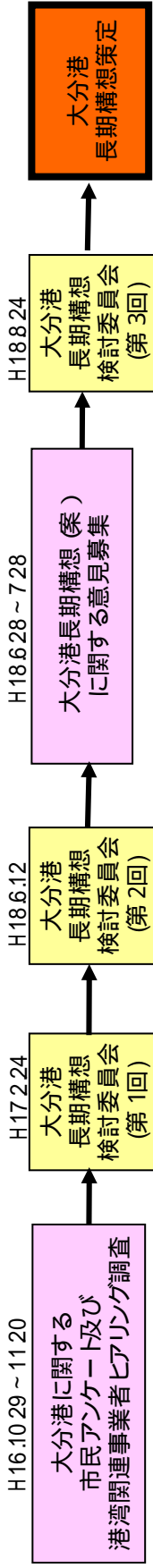
策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。

住民参加手続きフロー（モデルケース）

手続き実施主体 国及び港湾管理者



大分港における住民参加手続きの実施状況



第1回委員会

- 地域の現況
- 港湾の現況
 - 整備状況、利用状況
 - 臨海部産業の動向 等
- 地域の発展の方向と港湾への要請
- 将来像と取り組みむべき課題

第2回委員会

- 長期構想(案)の検討
 - 長期計画フレーム、課題の展開方向、空間利用構想 等

第3回委員会

- 長期構想(案)の検討
- 港湾計画への反映について検討

環境保全に向けた取り組み

- 企業の環境活動への支援
- 港湾の整備と利用における環境保全への対応 (美しいみなどづくり)
- 自然環境の保全への対応 (残された自然環境の保全・活用)

市民アンケートの結果等

住民からの要請・意見

- 憩いやレクリエーションの場の創出
- NPO等からの要望
- みなとの賑わい空間の創出

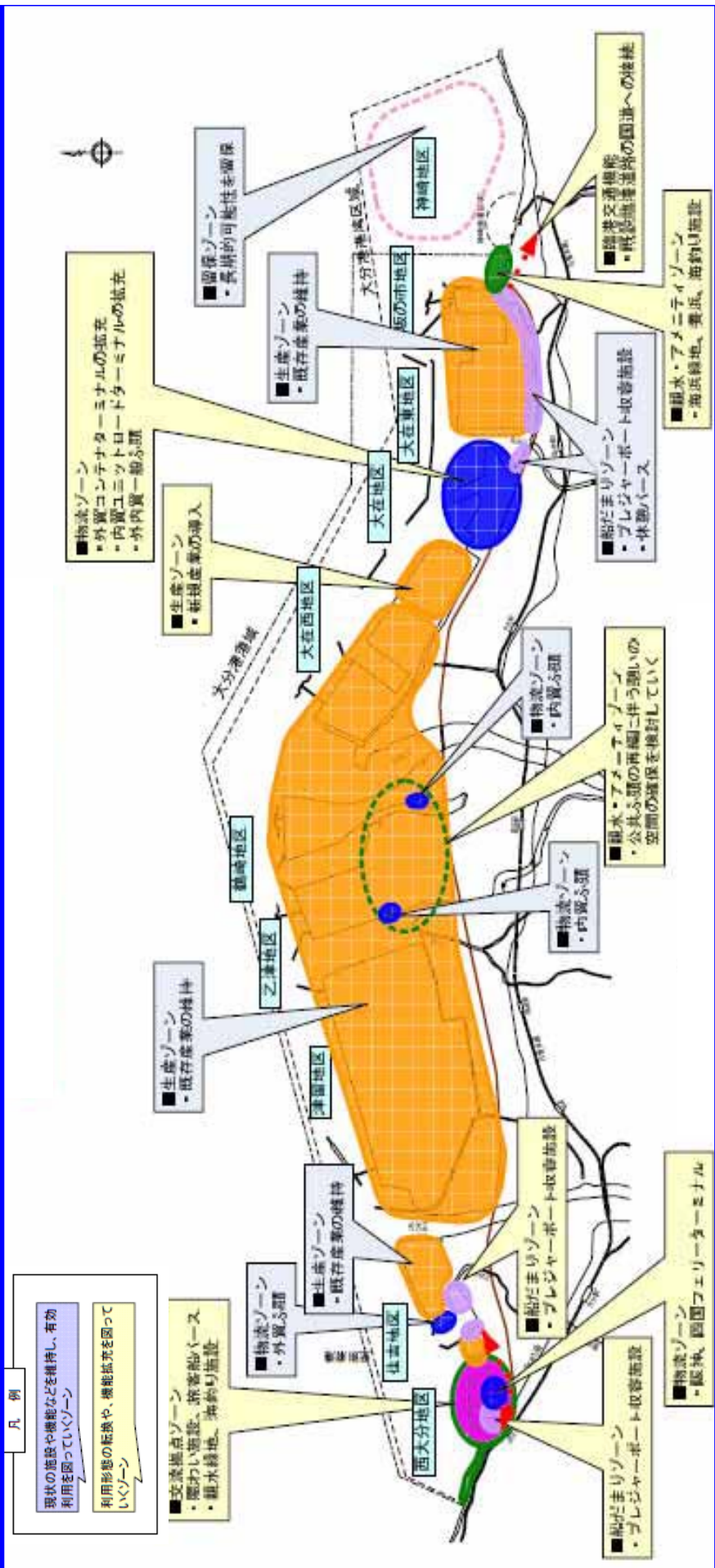
長期構想 大分港の将来像と実現に向けての取り組み

- 大分の飛躍を牽引し、暮らしの安定を支える
 - …産業 流通拠点港湾
 - 物流機能の強化 (外貿コンテナ・内貿ユニット貨物への対応)
 - 安心して使える港 (放置艇対策) 新規産業の導入
- 暮らしに活力と安心を提供する
 - …市民共生港湾
 - 人ど港のつながり (市民協働体制の確立、賑わい拠点の充実)
 - 安心をもたらす港づくり (地域防災機能の強化)
- 人と産業と環境の調和を実現する
 - …環境共生港湾
 - 環境保全へ貢献、 海域環境の向上

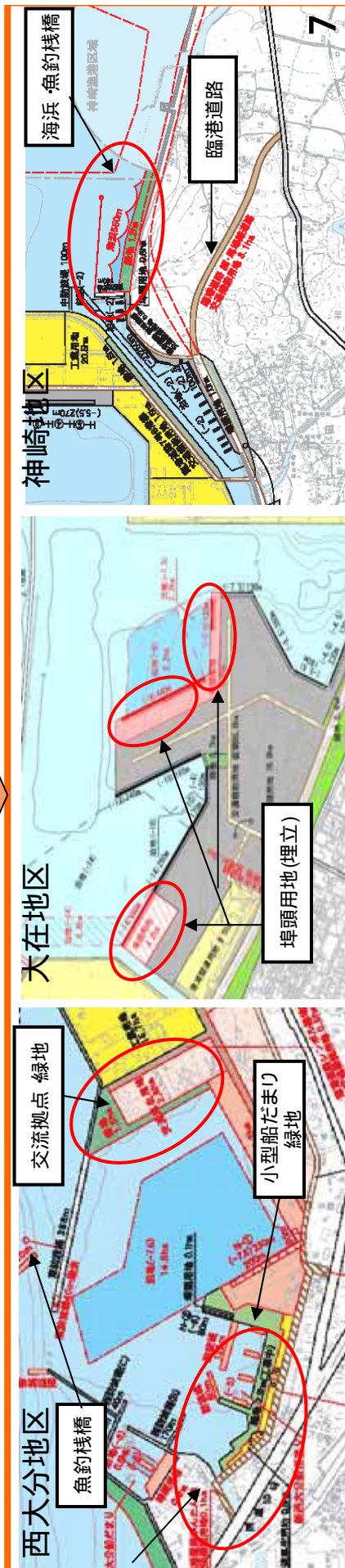
港湾計画へ反映

- 外貿コンテナ埠頭、内貿RORO埠頭、臨港道路を計画
- 放置艇を適切に収容するため小型船だまりを計画
- 耐震岸壁及び緊急物資輸送基地としての緑地を確保
- 緑地、海浜、釣り桟橋を計画

長期構想:大分港の長期空間利用構想 (ゾーンプランニング)



港湾計画へ反映



三河港における住民参加手続きの実施状況



第1回幹事会 委員会

- 三河港を取り巻く状況の分析
- 三河港の果たすべき役割と方向性
干潟や浅場の環境の考慮について言及

第2回幹事会

- 三河港の将来ビジョン
施策展開の方向性、利用のゾーニング
- 利用計画の検討
機能別の空間利用、地区別の空間利用
既定計画の埋立計画の見直しについて言及

第3回幹事会

- 港湾の開発・利用と環境の保全・再生
港湾整備による効果、海域の利用
環境に対する取り組み
既定計画の埋立面積を縮小した案を提示

第4回幹事会

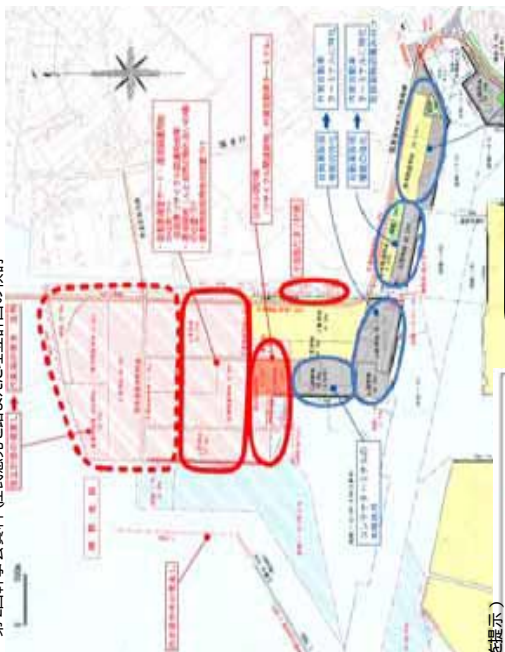
- 埋立計画の検討 (複数案の提示)
- 六条干潟を保全し沖合を埋め立てる案が支持され、今後、詳細な調査及び検討を実施することとされた。

第1回住民アンケートを踏まえた計画の検討

自然環境の保全を求めめる声もあるが、それ以上に地域社会の発展のため自然とバランスのとれたみなどづくりを求めめる声が多い

↓

利用計画の検討



三河港のこれから

第2回アンケート資料(幹事会での検討結果を踏まえ今後の方向性を提示)

地方の発展と
三河港の発展

環境にやさしい暮らし

第2回住民アンケートの結果

環境に配慮して開発を進めることに理解を示す住民が多いが、一方で環境(干潟)の保全を求めめる住民の声がある

↓

埋立計画の検討(複数案)

第4回幹事会で提示された埋立計画案

神野地区埋立計画検討

三河港港湾計画の方針

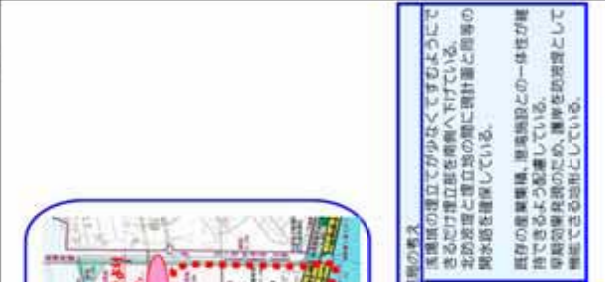
- ① 世界につながる国際的な産業・物流拠点の形成
- ② 魅力ある安全で質の高い生活環境空間の創出と
みなとまちづくりの推進
- ③ 環境共生・循環型社会づくりへの貢献

地域の持続的な発展

環境共生・循環型社会

- ### 港湾計画の方針をもとに神野地区の 得案像を検討
- 埋立計画を社会情勢や港湾の利用状況を踏まえて適正規模へと再検討
(埋立面積 500ha→200haへ縮小)
 - 港湾計画による埋立計画を見過し、海成環境に重要な連続性を由来する限り保全
 - 前回の改訂計画（H7）において、準河利用者、関係者等との間で調整された範囲内で検討
 - 既存施設（8号岸壁）の静穏性は埋立部の沖出し（防波壁の機能）を有する）により確保される。

解事会意見を参考に



■三河港 神野地区埋立計画比較表

項目	A	B	C	D	E	F	
(内容)	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案	
港湾活動への影響	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。	○ 船舶の入出港、荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。沖出しと埋立部が連続して、船舶の出入りや荷役が容易に行える。
周辺域の影響	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。	○ 埋立部への影響は少ない。埋立部によって、埋立部への影響は少ない。
周辺域への影響	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。	○ 神野と埋立部はつながるが、埋立部への影響は少ない。埋立部への影響は少ない。
総合評価	○	○	○	○	○	○	

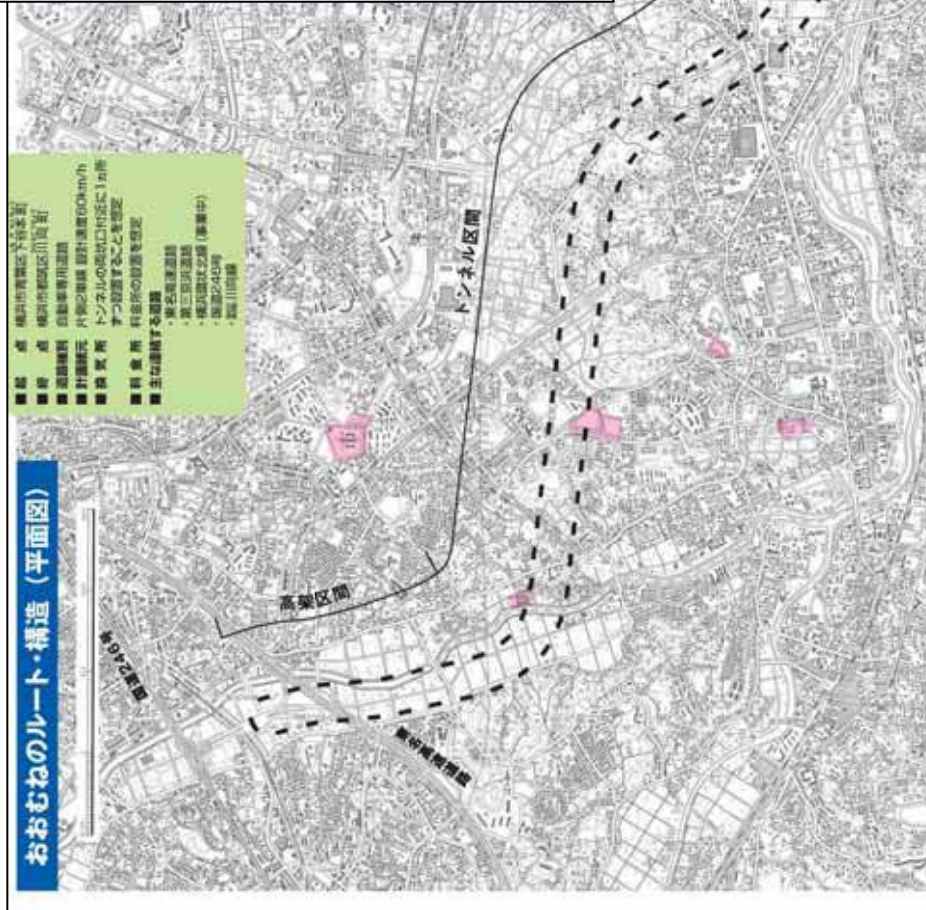
凡例

◎	最適切
○	適
△	可
×	不可

※埋立部を少なくし東西方向に連続した岸壁延長を大きくし用地利用率を確保した案は、埋立部への影響は、シミュレーション等により評価したものではありません。

● ● ● 構想段階におけるルート・構造

市民等の懸念やニーズを踏まえ、代替案を総合的に比較した結果、「たたき台トンネル延長案」を構想段階のルート・構造に決定。



ルート・構造の比較検討の結果

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

国土交通省 港湾局

住民参加手続きの目的

住民等の幅広い意見の把握に努め、構想案の策定プロセスの透明性・客観性を向上させることにより、住民等の理解の促進及び合意の形成を図る

住民参加手続きの対象

港湾計画の策定・変更に先がけて検討する港湾の長期構想案

重要港湾において将来の港湾の姿を大きく変える構想案を策定する際、国が行うと想定される事業が構想案に含まれる場合に構想案全体を対象とする。

住民参加手続きの標準（モデルケース）

【ステップ1 国・港湾管理者・関係市町村の調整】

国、港湾管理者、関係市町村において、

行政ニーズ

構想案の検討体制（協議会の設置に關すること及び協議会の委員構成等）

住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）

実施期間

等について調整を行う。

【ステップ2 検討体制等の公表】

ステップ1で調整した結果について、国や港湾管理者のホームページなどを利用し、住民等に対し公表する。

【ステップ3 基本ニーズの把握】

ステップ1で調整した 住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見を把握し、協議会に報告する。

ステップ3で住民へ提供する情報

- ・港湾の現況（沿革、利用状況、施設整備状況等）
- ・環境の現況
- ・構想案の必要性 等

【ステップ4 構想案の検討】

協議会における検討結果を受け国及び港湾管理者において構想案を検討する。

【ステップ5:住民等の意見の把握】

ステップ4で検討した構想案に関しステップ1で調整した 住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、住民等の意見を把握し、協議会に報告する。

ステップ5で住民へ提供する情報

- ・ステップ3における意見把握結果
- ・構想案の概要（施設の内容、配置、規模等）
- ・目標年次
- ・環境への影響の評価
- ・将来の港湾の能力
- ・事業の効果 等

構想案は原則として複数案を公表

【ステップ6:構想案の検討・策定】

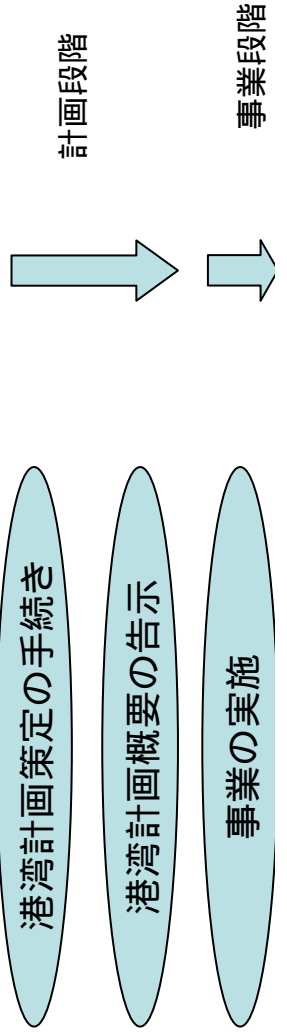
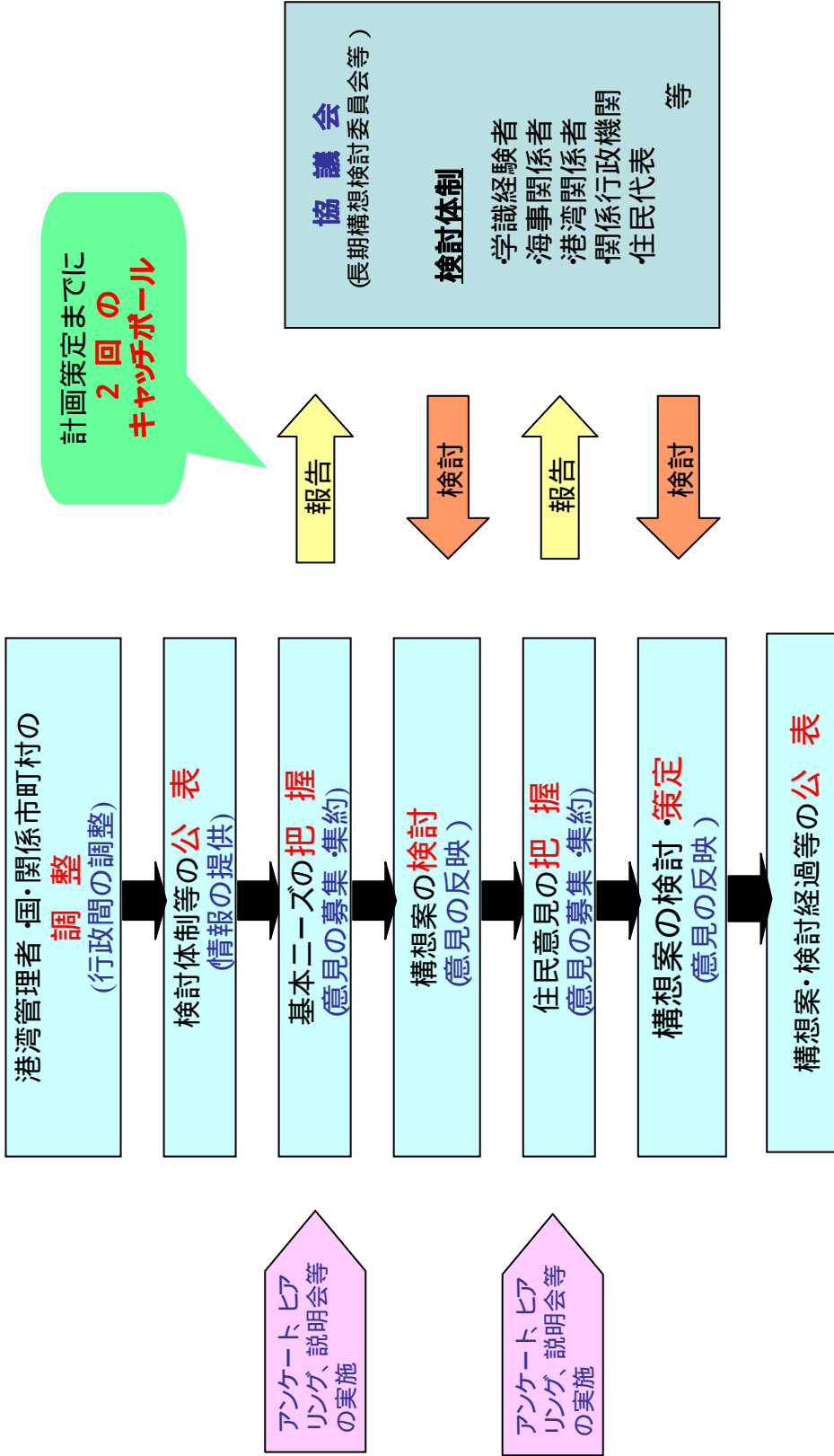
協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。

【ステップ7:構想案・検討経過の公表】

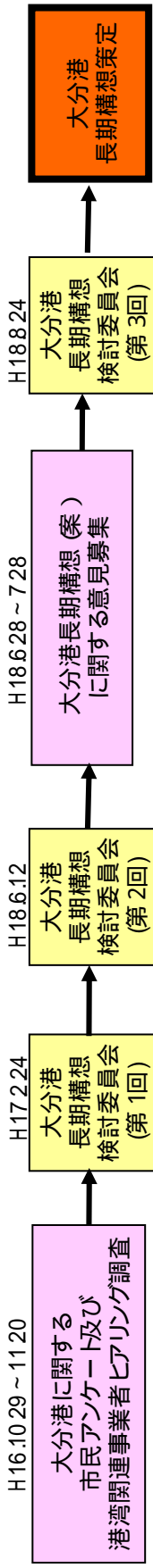
策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。

住民参加手続きフロー（モデルケース）

手続き実施主体 国及び港湾管理者



大分港における住民参加手続きの実施状況



第1回委員会

- 地域の現況
- 港湾の現況
 - 整備状況、利用状況
 - 臨海部産業の動向 等
- 地域の発展の方向と港湾への要請
- 将来像と取り組むべき課題

第2回委員会

- 長期構想(案)の検討
 - 長期計画フレーム、課題の展開方向、
 - 空間利用構想 等

第3回委員会

- 長期構想(案)の検討
- 港湾計画への反映について検討

環境保全に向けた取り組み

- 企業の環境活動への支援
- 港湾の整備と利用における環境保全への対応
 - (美しいみなどづくり)
- 自然環境の保全への対応
 - (残された自然環境の保全・活用)

市民アンケートの結果等

住民からの要請・意見

- 憩いやレクリエーションの場の創出
- NPO等からの要望
- みなどの賑わい空間の創出

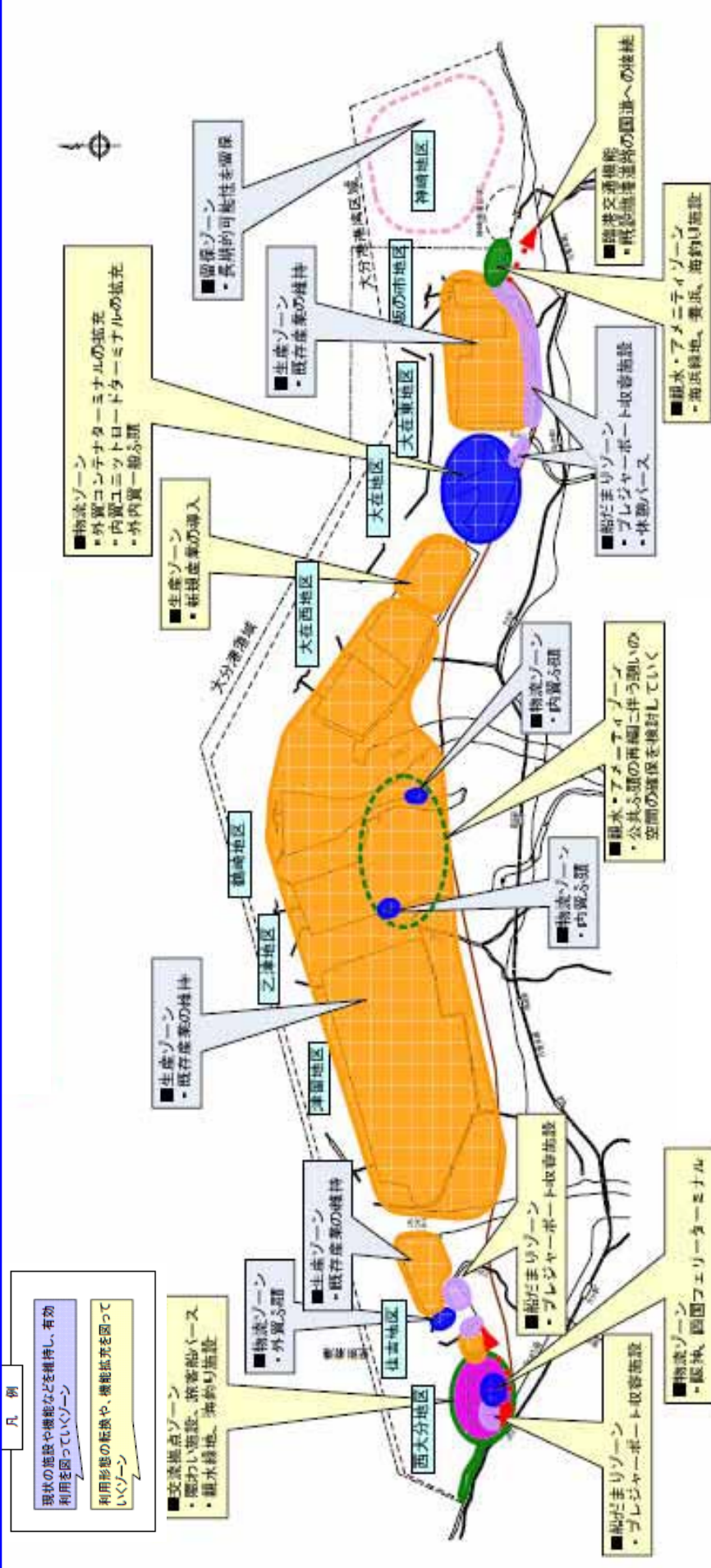
長期構想 大分港の将来像と実現に向けての取り組み

- 大分の飛躍を牽引し、暮らしの安定を支える
 - …産業 流通拠点港湾
 - 物流機能の強化 (外貿コンテナ 内貿ユニット貨物への対応)
 - 安心して使える港 (放置艇対策) 新規産業の導入
- 暮らしに活力と安心を提供する
 - …市民共生港湾
 - 人ど港のつながり (市民協働体制の確立、賑わい拠点の充実)
 - 安心をもたらす港づくり (地域防災機能の強化)
- 人と産業と環境の調和を実現する
 - …環境共生港湾
 - 環境保全へ貢献、 海域環境の向上

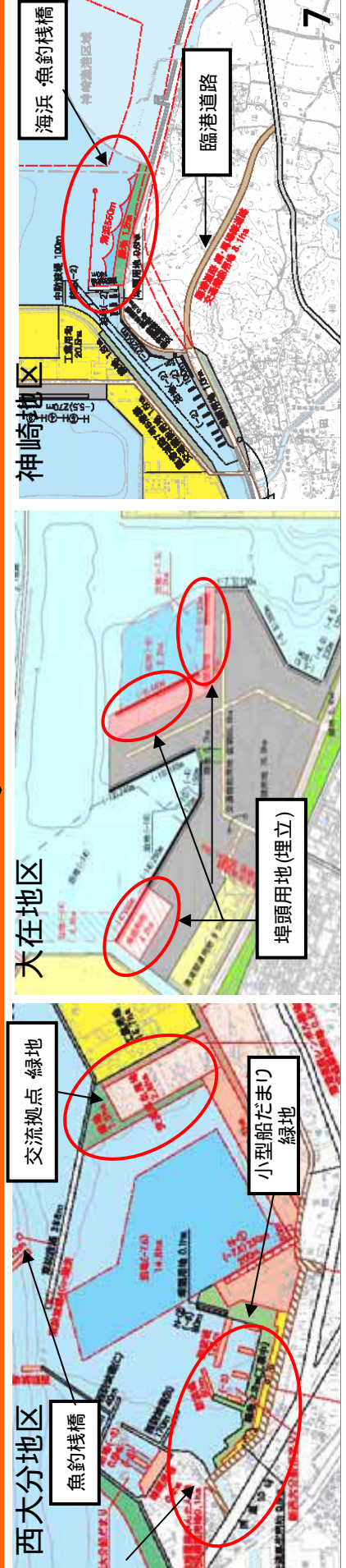
港湾計画へ反映

- 外貿コンテナ埠頭、内貿RORO埠頭、臨港道路を計画
- 放置艇を適切に収容するため小型船だまりを計画
- 耐震岸壁及び緊急物資輸送基地としての緑地を確保
- 緑地、海浜、釣り桟橋を計画

長期構想:大分港の長期空間利用構想 (ゾーンプランニング)



港湾計画へ反映



三河港における住民参加手続きの実施状況



第1回幹事会 委員会

- 三河港を取り巻く状況の分析
- 三河港の果たすべき役割と方向性
干潟や浅場の環境の考慮について言及

第2回幹事会

- 三河港の将来ビジョン
施策展開の方向性、利用のゾーニング
- 利用計画の検討
機能別の空間利用、地区別の空間利用
既定計画の埋立計画の見直しについて言及

第3回幹事会

- 港湾の開発・利用と環境の保全・再生
港湾整備による効果、海域の利用
環境に対する取り組み
既定計画の埋立面積を縮小した案を提示

第4回幹事会

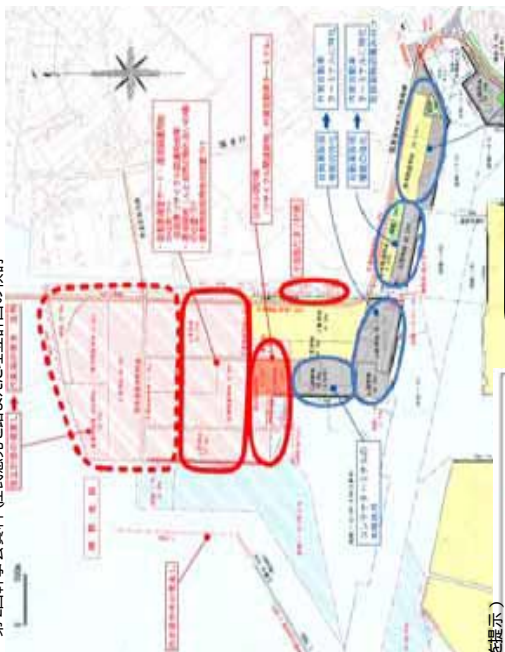
- 埋立計画の検討 (複数案の提示)
- 六条干潟を保全し沖合を埋め立てる案が支持され、今後、詳細な調査及び検討を実施することとされた。

第1回住民アンケートを踏まえた計画の検討

自然環境の保全を求めめる声もあるが、それ以上に地域社会の発展のため自然とバランスのとれたみなどづくりを求めめる声が多い

↓

利用計画の検討



三河港のこれから

第2回アンケート資料(幹事会での検討結果を踏まえ今後の方向性を提示)

地方の発展と
三河港の発展

環境にやさしい暮らし
環境にやさしい暮らし

第2回住民アンケートの結果

環境に配慮して開発を進めることに理解を示す住民が多いが、一方で環境(干潟)の保全を求めめる住民の声がある

↓

埋立計画の検討(複数案)

第4回幹事会で提示された埋立計画案

神野地区埋立計画検討

三河港港湾計画の方針

- ① 世界につながる国際的な産業・物流拠点の形成
- ② 魅力ある安全で質の高い生活環境空間の創出と
みなとまちづくりの推進
- ③ 環境共生・循環型社会づくりへの貢献



港湾計画の方針をもとに神野地区の 得案像を検討

- 埋立計画を社会情勢や港湾の利用状況を踏まえて適正規模へと再検討
(埋立面積 500ha→200haへ縮小)
- 港湾計画による埋立計画を見過し、
海成環境に重要な連続性を由来する限り
保全
- 前回の改訂計画（H7）において、運
河利用者、関係者等との間で調整され
た範囲内で検討
- 既存施設（8号岸壁）の静穏性は埋立
部の沖出し（防波壁の機能）を有する）
により確保される。

解事会意見を参考に

【事務局案の検討経緯】



埋立区域でも 沖出しを伴った埋立



埋立区域を より浅海域を 対象とを検討



- #### 事務局での検討
- 1 浅海域はできる限り変更する必要がある。
 - 2 埋立は水深浅域（アサリの埋立）の埋立計画と関係する必要がある。
 - 3 埋立への影響を軽減する必要がある。
 - 4 埋立の静穏性を確保する必要がある。
- #### 事務局の考え
- 1 浅海域の埋立でなく、より浅海域に埋立する必要がある。
 - 2 埋立は水深浅域（アサリの埋立）の埋立計画と関係する必要がある。
 - 3 埋立への影響を軽減する必要がある。
 - 4 埋立の静穏性を確保する必要がある。

■三河港 神野地区埋立計画比較表

項目	A	B	C	D	E	F	
(内容)	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	埋立区域を浅海域に限定し、埋立面積を削減した案	
港湾活動への影響	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。	・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。 ・船舶の入出港、埋立区域が浅海域に限定されることにより、船舶の入出港に支障をきたす可能性が低い。
浅海域への影響	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。埋立区域が浅海域に限定されることにより、浅海域への影響は少ない。
周辺への影響	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。	・埋立区域が浅海域に限定されることにより、周辺への影響は少ない。
総合評価	○	○	○	○	○	○	

凡例

◎	最過
○	過
△	可
×	不可

◎は最過評価、○は過評価、△は可評価、×は不可評価を示す。

◎は最過評価、○は過評価、△は可評価、×は不可評価を示す。

今後の検討の進め方 (案)

【検討事項】

- (1) 対象とする構想段階の設定
- (2) 計画策定の手続きのあり方
- (3) 計画策定プロセスにおける公衆関与、地方公共団体等の関与のあり方
- (4) 社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方
- (5) 上記(1) ~ (4) を踏まえたガイドラインの策定

社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方について

計画案の評価については、事業の及ぼす社会面、経済面、環境面等の影響・効果を総合的かつ適切に判断できるように実施する必要がある。

以下の項目について検討を行うこととするが、その際の論点を示す。

(1) 複数案の設定のあり方

それぞれの面から事業の影響・効果を有意に比較できる複数案の設定が望ましいが、事業特性や社会的要請などにより、複数案の設定が困難な場合もあることも踏まえて、複数案の設定のあり方を検討する必要がある。

(2) 評価のあり方（評価項目、評価方法等）

事業の影響・効果を適切に判断できる評価項目、評価方法が望まれるが、構想段階は、施設の概ねの位置、配置及び規模等を検討する段階であるため、計画諸元等について不確定なものもあり、そのような段階でどの程度までの評価の実施が必要であるかを考慮する必要がある。

- ・ 必要な資料・情報の入手可能性、簡便かつ有効な評価手法の有無等
- ・ 求める評価の精度の水準、労力・コストなど

(3) 計画案の決定のあり方

点数化や重み付け等により決定することは実態上困難な場合が多いと思われるが、関係者の理解を得られるような決定のあり方を検討する必要がある。

計画策定プロセスのガイドラインの策定スケジュール (予定)

第1回研究会 (H19.3)

- ・各事業の構想段階における計画策定の現状について
- ・SEAとの関係について

第2回研究会 (H19.5)

- ・第1回研究会を踏まえた計画策定プロセスのあり方について(骨子案)

第3回研究会 (H19.7)

(仮称) 計画プロセスガイドラインの原案策定

ガイドラインについてパブリックコメントを実施

第4回研究会 (H19.10)

(仮称) 計画プロセスガイドラインの策定

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

(平成15年6月30日 国土交通事務次官通知)

今後、社会資本整備を進めるに当たり、事業実施に際して、透明性、公正性を確保し住民等の理解と協力を得るため、事業者からの積極的な情報公開・提供に努めるとともに、身近な社会資本の管理に際して、住民、NPOなどの参画を促進するなど、事業の規模の大小、影響範囲の広狭を問わず、これまで事業者中心に行われていた過程に住民等の主体的な参画を促進することが必要である。このため、国土交通省所管の直轄事業及び公団等事業について、計画、実施、管理等の事業過程を通じた住民参加の取組みを積極的に促進していくことが必要である。

これまで、都市計画法その他の法令等に基づき事業の計画案について情報公開、住民参加手続きを実施するなどの取組みを積極的に行ってきたところである。今後は、さらに、公共事業の事業計画の策定過程のうち、具体的な計画段階に先立つ構想段階から情報公開、住民参加の必要がある事業については、事業者、住民、地方公共団体、その他関係者が各々の役割を認識した上で責任を果たしつつ、住民等との協働の下で、事業の公益性及び必要性について適切な判断を行うなどにより、より良い計画づくりに資し、事業を円滑に推進していくとの姿勢に立つことが必要である。

既に一部事業においては、事業の構想段階における住民参加手続きの実施に関するガイドラインを定めるなど先行的な取組みを進めてきているところであるが、本通知においては、国土交通省所管の事業のうち、事業の構想段階から情報公開、住民参加の必要がある事業について横断的に、標準的な住民参加手続き等を示し、より一層の取組みの推進を図ることとしたので、直轄事業及び公団等事業の事業者においては、本通知の趣旨に沿って、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を踏まえた適切な措置を講じつつ、積極的な住民参加の促進に係る取組みの推進を図るよう努められたい。

第1 対象の考え方

国土交通省及び公団等は、国土交通省所管の直轄事業及び公団等事業(国土交通省又は公団等が、地方公共団体又は民間事業者等の委託又は要請を受けて行う事業を除く。)のうち構想段階にあるものについて、事業の特性や事案の性質、地域の実情等に応じ本通知第3の手続きを活用して、住民参加手続きの積極的な実施に努めるものとする。

特に、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ、ダム等の大規模な河川整備、幹線道路、港湾の大規模岸壁、空港の滑走路の新設など事業の規模等の観点からみて国民生活、社会経済又は環境への影響が特に大きい事業については、第3の一連の手続きを講じることを基本とし、住民参加手続きを実施するものとする。

また、法令等において住民参加の手続き等が定められている場合は、当該法令の手続

きを前提とするものとし、構想段階より後は、当該事業に関連する都市計画法その他の法令等に基づき事業の計画案について情報公開、住民参加手続きを実施するものとする。

第2 定義

(1) 構想段階

事業者が、事業の公益性及び必要性を検討するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元について、事業の目的に照らして検討を加えることにより、一の案に決定するまでの段階をいうものとする。

(2) 住民参加手続き

本通知に基づき講じる住民参加手続きにおいて対象となる住民は、事業の規模又は特性に応じ、当該事業の影響が及ぶ地域住民その他の関係者（以下「住民等」という。）とし、住民等の意思形成に資するため行う説明会その他の事業に関する情報の公開及び提供、事業に対する住民等の意見の把握のために行う公聴会、意見書の受付けその他の措置など、事業の計画策定への住民等の参加の促進のため講じる一連の手続きを住民参加手続きというものとする。

(3) 事業者

事業を実施しようとする者（公団等が事業を実施しようとする者である場合にあつては、当該事業を担当する本省部局又は地方支分部局を含むことがある。）をいうものとする。

第3 構想段階における住民参加手続き

[事業者による複数案の作成、公表]

(1) 事業者は、複数案を作成し、公表するものとする。

この際、複数案に、当該事業を行わないこととする案（当該施設の整備以外の方法による代替案を含む。）を含むことが適切な場合は、当該事業を行わないこととする案を含めることとする。

[事業者による住民等の意見の把握のための措置]

(2) 事業者は、ホームページへの掲載等インターネットの利用、説明会又は公聴会の開催、意見書の受付けその他の方法により、住民等に対する複数案の公表、周知及び説明、住民等からの質疑への応答等を真摯に行い、住民等の意見や提案を十分に把握するよう努めるものとする。なお、これらの措置は必要に応じ、(3)の組織が代わって行うことができるものとする。

[手続きの円滑化のための組織の設置]

(3) 事業者は、事業の特性や事案の性質、地域の実情にかんがみ、事業者が必要と判断する場合には、以下のような措置を講じるものとする。

学識経験者等及び当該事業に関係を有する住民代表、事業者団体、地方公共団体等の関係者からなる意見の集約・調整を図るための協議を行うための組織を設置する。

・ 当該組織の構成員は、広く意見が代表されるよう配慮しつつ人選して、任命するものとする。

学識経験者等からなる、事業者が実施しようとする住民参加手続きの内容、又は事業者が複数の案の検討を行うに当たっての方針等について、客観的な立場からの助言を行うための組織を設置する。

・ 当該組織の構成員は、事業の特性に応じて、中立性、公正性や地域の実情等に配慮し、幅広い分野からバランスよく人選して、任命するものとする。

上記 又は の組織が開催する会議の会議資料及び議事録は、原則として公開するものとする。

[住民等の意思形成に際しての配慮]

(4) 事業者は、住民等の意見の把握に当たっては、複数の案の各々について、当該案を提示した背景及び理由、事業費などの案の内容、国民生活や環境、社会経済への影響、メリット・デメリット等住民等が複数の案を比較検討し、判断する上で必要かつ十分な情報を積極的に公開・提供するとともに、事業に対する住民等の意思形成に十分な期間を確保するよう配慮するものとする。

この際、事業者は、住民参加手続きの内容・スケジュール等について、決定されるごとにすみやかに公表するものとする。特に、説明会又は公聴会に関しては、十分に住民等への周知を図るよう時間的余裕をもってその開催の予定を公表するものとする。

[手続きに要する時間目標の設定等]

(5)(3)において事業者が設置する住民参加手続きに関する組織は、構想段階における住民参加手続きを円滑に実施するため、当該手続きに要する時間について目標を定めた場合には、当該目標を公表するものとする。当該目標を設定する場合には、住民等の意見の集約及び把握に必要十分な時間を確保することを念頭に置くものとする。

[国民への広範な情報提供等]

(6) 事業者は、当該事業の特性に応じ、広く国民に情報を提供し、意見の把握に努めるものとする。

[事業者による計画案の決定、計画案決定過程の公表]

(7) 事業者は、上記住民参加手続きを経て、一の案に決定する。事業者は、一の案に決定

した場合には、その旨をすみやかに公表し、又は関係地方公共団体等に通知するとともに、把握した住民等の意見の概要とこれに対する事業者の考え等、案の決定に至った過程を案とともに公表するものとする。

[地方公共団体との連携、既存構想等との整合性の確保]

- (8)事業者は、構想段階における住民参加手続きの立案及び実施について関係地方公共団体と連携して行うとともに、一の案を決定する過程において、当該地方公共団体と調整を図るなどにより、当該事業に関連する地方公共団体の基本構想、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、その他当該地域の整備等に関する構想・方針等の内容との整合性の確保を図るものとする。

第4 住民参加手続きの手法の充実

国土交通省の各部局は、住民等の意見の把握や事業者が行う情報提供等の方法を充実するため、具体的な事例の収集に努め、事業者の参考に供するものとする。

第5 地方公共団体が実施する事業

法定受託事務として地方公共団体が実施する事業、地方公共団体等が国の補助金の交付を受けて行う事業等についても、事業の規模等に応じて、本通知の趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する。

第6 住民参加の取組みの充実

本通知は横断的な取組みを進めるために標準的な手続きを示したものであるので、国土交通省の地方支分部局及び公団等は、住民参加の促進のための措置を実施するに当たっては、事業の特性、事案の性質等に応じ、創意工夫に努めるものとする。

また、国土交通省本省においては、各事業における事例、試行の積み重ねの実績を踏まえ、事業の特性に応じ必要がある場合における各事業ごとのガイドラインの整備・充実を進めるとともに、本通知において示した措置に関する国民の意見を踏まえつつ、適宜、本通知に示した横断的な取組みの内容を見直し、その充実を図るものとする。

第7 施設管理における住民参加の取組み

直轄事業及び公団等事業の構想、計画段階等における住民参加の取組みに加え、美化清掃、修景などの施設管理においても、事案に応じ、地方公共団体とも連携し、住民参加の取組みの充実に努めるものとする。

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概要

目的

構想段階からの情報公開・提供の努力、住民参加の促進
 事業者、住民、その他関係者が
 各々の役割を認識した上で責任を
 果たしつつ、住民等との協働の下
 で、事業の公益性及び必要性につ
 いて適切な判断を行うなどによ
 り、よりよい計画づくりに資し、
 事業を円滑に推進

対象の考え方

- 国土交通省所管の直轄事業及び公団等事業は右の手続きを活用
- 特に大規模で影響が大きい事業は、右の一連の手続きを基本として実施

取組みの充実

各事業における実績の積み重ねを踏まえ、今後もガイドラインを整備、充実

○地方公共団体に対し、本通知の趣旨を周知

○美化清掃、修景などの施設管理においても、事案に応じ、地方公共団体と連携し、住民参加の取組みを充実

基本となる住民参加手続き

複数案の作成、公表

当該事業を行わないこととする案を含むことが適切な場合は、当該事業を行わないこととする案を含めることとする

住民等の意見の把握のための措置

複数案について、HPへの掲載等インターネットの利用、説明会・公聴会の開催、意見書の受け付け等により、住民の意見や提案を十分に把握
 案の各々につき、提示した背景及び理由、案の内容、メリット・デメリットなど住民等の比較検討・判断をす
 上で必要かつ十分な情報を公開・提供
 住民の意思形成に十分な時間を確保
 手続きの内容・スケジュール等も決定ごとに速やかに公表

手続きの円滑化のための組織の設置

(事業の特性や事業の性質、地域の実情にかんがみが必要な場合)

- 学識経験者等及び事業に関係のある関係者からなる意見の集約・調整のための組織 **【協議会】**
- 学識経験者等からなる住民参加手続きの内容又は複数案の検討方針等について客観的な助言を求めめるための組織 **【第三者機関等】**

上記住民参加手続きを経て、事業者は一の案に決定
 住民の意見概要、意見に対する事業者の考え方など、案の決定過程を公表

計画段階 都市計画法等に基づく情報公開・住民参加手続き

計画案検討→計画決定

事業実施(着工)

「ガイドラインによる標準的な手続き」

**構想段階における
市民参画型道路計画プロセスのガイドライン**

平成 17年 9月
国土交通省道路局

構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン

目次

ガイドラインの構成	1
第1章 総論	
1. ガイドラインの目的	2
2. ガイドラインの運用	3
3. 適用対象	3
4. 用語の定義	4
第2章 構想段階の概要	
1. 道路計画・事業・供用・管理の体系における構想段階の位置づけ	5
2. 構想段階における評価の実施	6
3. 構想段階における市民参画の導入	6
第3章 構想段階における道路計画	
1. 構想段階の基本的考え方	7
2. 概略計画	8
3. 構想段階における検討の進め方（計画検討プロセス）	10
4. 構想段階における市民参画の進め方（市民参画プロセス）	12
5. 構想段階の時間管理	13
第4章 計画検討プロセスと構想段階評価	
1. ステップ1：計画検討の発議とプロセスの明確化	14
2. ステップ2：道路計画の必要性の確認	14
3. ステップ3：評価項目の設定と比較案の選定	15
4. ステップ4：比較案の比較評価（構想段階評価）	17
5. ステップ5：概略計画案の選定	19
第5章 構想段階における市民参画プロセス	
1. 市民参画プロセス	20
2. 市民参画プロセスの運用	20
3. 市民参画プロセスの推進体制	22

ガイドラインの構成

第1章 総論

本ガイドラインの目的や運用上の留意点、適用対象等、ガイドラインに関わる基本的な枠組みを説明しています。

第2章 構想段階の概要

本ガイドラインが対象とする「構想段階」と、構想段階における評価(構想段階評価)、市民参画プロセスが、道路網計画から供用・管理の過程の中でどのように位置づけられるかを説明しています。

第3章 構想段階における道路計画

構想段階で決定される道路計画(概略計画)に関し、その内容、効力、決定の仕方について説明しています。また、概略計画の決定に至る過程で、どのように計画検討や市民参画が行われるのか、標準的な進め方を説明しています。

第4章 計画検討プロセスと構想段階評価

計画検討プロセスの具体的な進め方をステップを追って説明しています。また、このプロセスの中で実施する構想段階評価についても、標準的な評価方法を示しています。

第5章 構想段階における市民参画プロセス

構想段階における市民参画プロセスについて、どのように運用すべきかを説明しています。

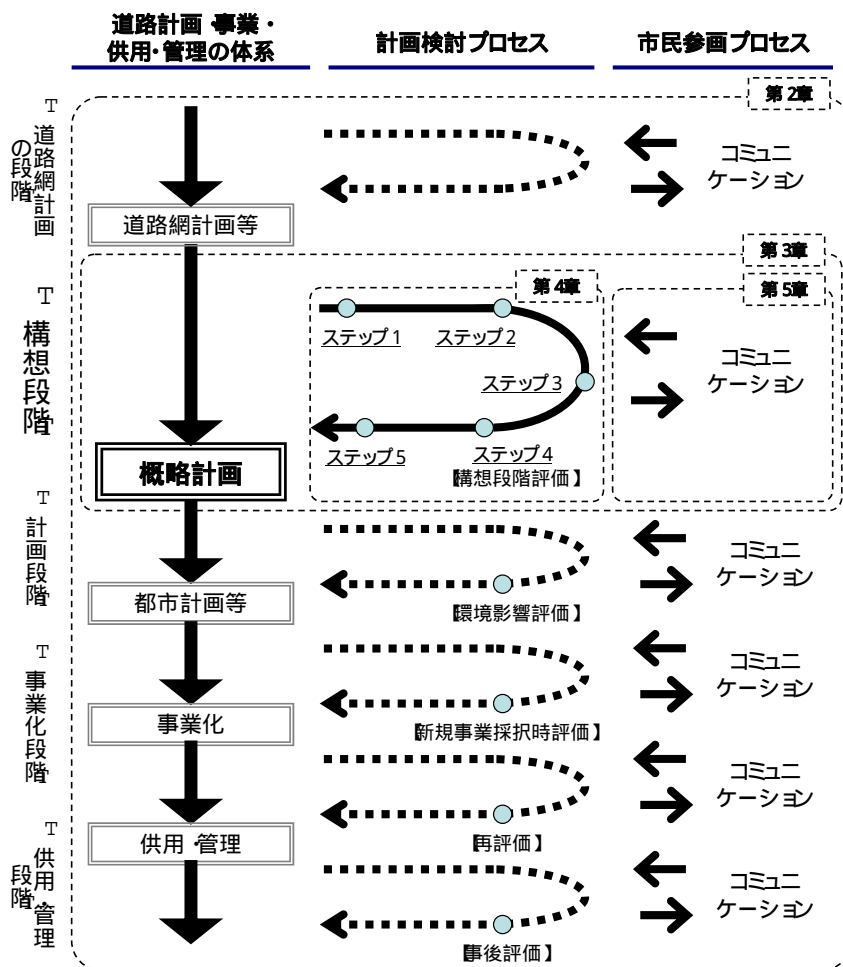


図 第2章～第5章までの各章の記載対象

第1章 総論

1. ガイドラインの目的

本ガイドラインは、「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ガイドライン」（平成15年6月30日）に準じ、「構想段階」（第2章1を参照）における道路計画プロセスの実施方針、さらに道路計画プロセスにおいて実施する「市民参画プロセス」及び「構想段階評価」についての指針を示すものである。

本ガイドラインにより、構想段階における市民参画型道路計画プロセスを導入する目的は次のとおりである。

- 計画プロセスにおける透明性、客観性、合理性、公正性の向上に資すること
- 路線別計画のプロセスを「構想段階」と「計画段階」に区分することで、これまで混在していた計画の必要性や公益性に関わる議論と個々の利害調整に関わる議論を整序化し、プロセスの効率化に資すること
- 計画プロセスの早い段階から、さまざまな可能性を総合的な観点から比較、評価することを通して、より合理的な計画づくりに資すること
- 計画プロセスの早い段階から、市民等の意見を反映する手続を定め、より良い計画づくりに資すること

【解説】

ア) 「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン(平成14年8月)」策定の経緯

我が国の道路事業における市民等への情報提供や市民等の意見把握を行う機会は、従来、都市計画等事業実施を前提とする計画が決定される直前に限られており、計画の構想についての検討は、事業主体（行政機関）の内部で行われるのが一般的でした。

そのため、道路計画の必要性等公益性に係る議論と、詳細なルート位置等利害の調整に係る議論が、計画を決定しようとする段階で同時に行われることになる場合が多く、こうしたことが、議論の混乱を招いたり、計画決定が遅延したりする要因の一つとなることも少なくありませんでした。

そこで

- 1) 計画の早い段階から市民参画の導入を図り、計画決定プロセスの透明性・客観性を高め、公正な判断を行うこと、
 - 2) 道路計画に市民等の意見を反映する手続を定め、より良い計画づくりに資すること、
 - 3) 公益的な視点で計画の必要性の判断を行った後に、公益性と市民等の利害を調整するという段階的な手続を構築し、計画決定プロセスを効率的に進めること、
- を目的として「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」が平成14年8月に策定されました。

イ) 「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」改訂の経緯

「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」(H14.8)の策定以降、同ガイドラインに沿った計画づくりの実績が増えつつあります。こうした事例を検証すると、計画プロセスを実施する上で特に注意すべき点が明らかになった例や、具体的な案件に対応した結果として、ガイドラインの内容を拡充、あるいは簡略化したかたちで実施された例が見られます。

また、平成16年6月に国土交通省環境行動計画が策定され、その中で構想段階においても総合的な観点からの評価を行い、より客観的、合理的に計画づくりを進めることが求められています。

このような状況に対応するため、今般、ガイドラインの改訂を行いました。

なお、改訂にあたっては表題に「構想段階における・・・」と追記し、本ガイドラインが構想段階を対象にしていることを明確にしました。これまでのガイドラインでも同様に構想段階を対象としており、今回新たに対象を構想段階に絞ったということではありません。

ウ) 本ガイドラインにおける「手続の適切性」の概念

本ガイドラインでは、計画検討プロセスに必要な条件のうち、「透明性」、「客観性」、「合理性」、「公正性」という用語を、以下のように整理しています。

「透明性」...計画検討プロセスに関する情報が誰に対しても開示されていること。

「客観性」...計画検討や評価に用いるデータ・情報等が客観的なものであること。

「合理性」...計画検討プロセスの手順、計画案の比較、それらの修正などが合理的に行われること

「公正性」...計画検討プロセスの進め方や判断が、偏りなく公平であること。

以上、手続き上の4つの概念によって、「手続の適切性」が保たれると考えています。

2. ガイドラインの運用

地域社会の状況、道路の役割、道路に対する利用者ニーズ等は多種多様であり、従ってそれらに対応する道路計画の策定にあたって考慮すべき事項もまた多様である。そのため本ガイドラインは、全国画一的に運用するのではなく、前項の目的を踏まえた上で、個別事業の状況に応じて柔軟な運用を行うことが必要である。

【解説】

ア) ガイドライン運用上の留意点

本ガイドラインは、構想段階における市民参画型道路計画プロセスの進め方について、基本的な指針を示したものです。本ガイドラインに書かれているとおりのことを行えば、どのような案件でも円滑に計画プロセスを進められるということではありません。案件毎に社会背景や地域事情が異なるため、それら様々な事柄を考慮し、計画プロセスの進め方を創意工夫していくことが必要です。

3. 適用対象

本ガイドラインの適用対象は、次に掲げる道路の計画とする。

環境影響評価法第二条第二項に規定される第一種事業に該当すると考えられる道路事業の計画

その他、道路管理者が本ガイドラインを適用することが適当と認める道路の計画

なお、本ガイドラインは、新規に構想段階の検討に着手する計画を主な対象とするが、既に検討途上にある計画についても、適当と判断される場合には本ガイドラインを適用することができるものとする。

【解説】

ア) 適用対象の考え方

本ガイドラインに示す計画プロセスは、環境や市民生活に大きな影響を及ぼす恐れのある道路の計画等、様々な利害が対立し、早い段階からの合意形成を必要とするような計画について特に適用すべきものと考えられます。このような観点から、基本的には環境影響評価法に規定される第一種事業に該当するような一定規模以上の道路事業の計画を対象とします。

イ) 道路管理者が適用することが適当と認める計画

当然のことながら、に該当しない比較的小規模な道路の計画に対して本ガイドラインに示す計画プロセスの全部または一部を適用することを妨げるものではありません。計画の早い段階から市民参画プロセスを導入して計画の検討を進めることが、より円滑で、より良い計画づくりに資すると考えられる場合には、小規模事業の計画にも本ガイドラインを積極的に適用していくことが推奨されます。

4. 用語の定義

道路管理者

道路法第十八条第一項に規定する道路管理者。但し、構想段階において道路種別を特定することが困難な場合等、道路管理者が明確でない道路の計画を対象とする場合にあっては、関係行政機関による協議会等を本ガイドラインにおける道路管理者とみなすことができる。

関係行政機関

道路管理者、当該道路計画に関係する国、道路関係公団（高速道路会社）、地方道路公社、地方自治法第一条の三に規定する地方公共団体

市民等

市民の他、企業、道路利用者、特定非営利活動促進法第二条の二に規定する特定非営利活動法人(NPO)等

都市計画

都市計画法第二章に規定する都市計画

環境影響評価

環境影響評価法第二条に規定する環境影響評価

事業評価

「国土交通省所管公共事業の新規事業採択時評価実施要領」に基づく新規採択時評価、
「国土交通省所管公共事業の再評価実施要領」に基づく再評価、「国土交通省所管公共事業の事後評価実施要領」に基づく事後評価

第2章 構想段階の概要

1. 道路計画・事業・供用・管理の体系における構想段階の位置づけ

道路網計画から供用・管理までの体系は、下図のような5つの段階で構成される。本ガイドラインが対象とする「構想段階」は、路線別計画段階の最初の段階に位置づけられ、道路網計画を踏まえ、概ねのルートや基本的な道路構造等（概略計画）が決定される段階である（具体的には第3章1.に示すプロセスをいう）。

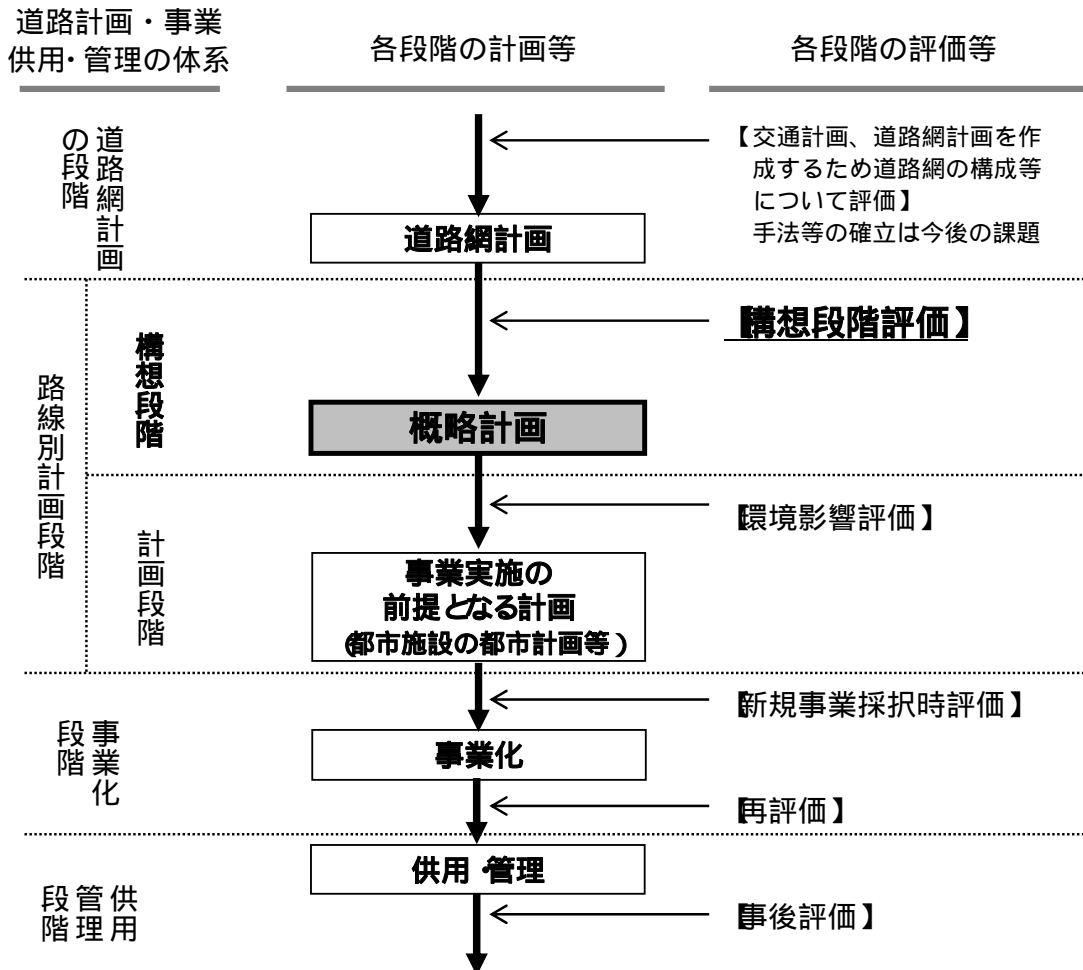


図1 道路計画・事業・供用・管理の体系における計画や評価等

【解説】

ア) 道路網計画から供用・管理までの各段階で決定される計画等の内容

各段階では、一般に次のような決定や検討作業が行われます。

段階	計画等の決定内容
道路網計画の段階	広域的な土地利用や交通需要等を踏まえて、面的な交通計画、道路網整備に関する方針を決定
構想段階	概ねのルートの位置や基本的な道路構造等（概略計画）を決定
計画段階	事業実施の前提となる計画（都市施設の都市計画等）として、具体的なルートの位置や道路構造を決定
事業化段階	事業実施のための測量や設計を行い、概算費用の算定や工程計画を勘案した事業の実施方針を決定 社会情勢の変化等に伴い、必要に応じて計画を見直し
供用・管理段階	供用後一定期間を経た後に、効果の発現等の状況を踏まえて、必要に応じて改善策を検討

イ) 路線別計画を段階的な構成とすることのねらい

構想段階で議論すべき「公益性の観点からの計画の必要性の議論」と、計画段階で議論すべき「地域的な利害調整に係る議論」を区分することで、論点が明確化され、効率的な議論につながると考えられることから、路線別計画を2段階で構成することとしています。

2. 構想段階における評価の実施

これまで、道路の路線別計画・事業・供用・管理の各段階において客観的かつ合理的な意思決定を行うため、それぞれ評価を実施してきたところであるが、構想段階においても「構想段階評価」を実施するものとする。

【解説】

ア) 構想段階評価のねらい

構想段階評価は、道路網計画から供用・管理までの段階における評価体系の一環として構想段階で実施する評価です。道路網計画から供用・管理までの各段階では次のような評価が実施され、評価の体系を構成しています。

段階	評価制度等	評価の内容
道路網計画の段階	-	交通計画、道路網計画を作成するため道路網の構成等について評価
構想段階	構想段階評価	概略計画案を絞りこむため、概ねのルートや道路構造について、事業の効果、環境、費用等総合的な観点から評価
計画段階	環境影響評価 都市計画	事業実施の前提となる計画（都市施設の都市計画等）を作成するため、具体的なルート、構造等の環境への影響や都市計画との整合等を評価
事業化段階	新規事業採択時評価	事業実施の可否を判断するため、事業の効率性と効果を確認し、事業実施の必要性を評価
	再評価	事業採択後、一定期間を経過した事業等に関して、事業の継続もしくは中止等を判断するため、事業の効率性と効果を評価
供用・管理段階	事後評価	完了した事業について、その効果、影響等実績の確認を行う評価。必要に応じて適切な改善を検討するとともに、評価結果を同種事業の計画・調査等への反映を図るための評価

3. 構想段階における市民参画の導入

道路計画の構想段階においても積極的に市民参画プロセスを導入するものとする。

【解説】

ア) 構想段階から市民参画プロセスを導入することのねらい

構想段階における市民参画プロセスの実施は、概略計画を市民等のニーズを適切に反映したものとする上で不可欠です。構想段階での市民参画プロセスが十分に行われていないと、続く計画段階において、本来、構想段階で確認されるべき道路計画の必要性等に議論が遡り、計画段階で本来行われるべき議論が不十分となる等、混乱を招く可能性もあります。

第3章 構想段階における道路計画

1. 構想段階の基本的考え方

構想段階とは、路線別計画のうち、道路管理者が、道路の概ねの位置や構造等の基本的な事項(概略計画)を決定する段階をいう。

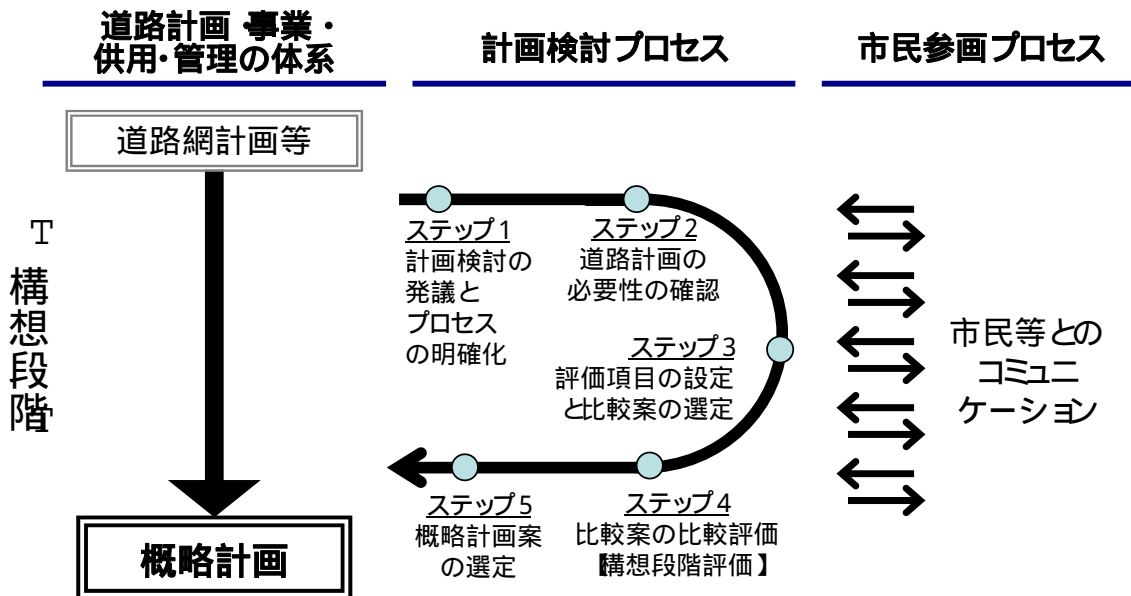
構想段階においては、当該道路計画の目的等を明確化した上で、目的の達成に資する幅広い比較案から最も優位な概略計画案の選定を行い(計画検討プロセス)、道路管理者は、この概略計画案をもとに、概略計画を決定する。

計画検討プロセスは、政策的、技術的観点の情報に加え、市民等との一連のコミュニケーション(市民参画プロセス：第5章参照)を通して得られた情報も考慮しつつ進めるものとする。

【解説】

ア) 構想段階の構成(概略計画、計画検討プロセス、市民参画プロセスの関係)

構想段階における計画の体系、計画検討プロセス、市民参画プロセスの関係は以下のように整理できます。



2. 概略計画

(1) 概略計画の決定

道路管理者が概略計画を決定するにあたっては、概略計画案をもとに次に掲げる観点を総合的に検討して判断するものとする。

政策的整合性（国及び地方公共団体の政策（長期計画等）との整合性）

技術的合理性（想定される目的の達成度合いや整備効果、事業による影響等技術的な観点）

計画検討プロセスの適切性（透明性、客観性、合理性、公正性）及び市民参画プロセスの妥当性

(2) 概略計画の内容

道路管理者は概略計画として基本的には次の事項を定める。

起終点

道路種別（高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道の別）

計画諸元（車線数、設計速度等）

構想ルート帯（概ね 1/25,000～1/50,000 スケールで、概ね 幅 250m～1 km 程度のルート帯）

主な連結する道路

主たる構造（盛土、切土、トンネル、橋もしくは高架、その他の構造の別）

その他必要な事項

(3) 概略計画の扱い

道路管理者は、概略計画を決定した場合には、これを公表するものとする。

なお、概略計画を決定した区間が都市計画区域内にある場合には、必要に応じ、都市計画決定権者と連携して、それぞれの都市計画区域における整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）に位置づける等の措置を講じる。

(4) 概略計画の効力

概略計画の内容は、詳しい計画精度には至っていないため、その決定をもって私権を制限するような効力（建築の規制等）が生じるものではない。しかし、概略計画は、当該道路計画の必要性や比較案の比較検討等について適切なプロセスを経て意思決定されたものであり、その決定をもって次の段階（図1に示す計画段階）へ進むことが適当であるとの評価がなされたとみなすことができる。

【解説】

ア) 概略計画の決定の考え方

概略計画の決定は、適切なプロセスを経て選定された概略計画案をもとに、道路管理者が行います。市民参画プロセスを実施するということは、必ずしも「市民参画で得られた結論をそのまま概略計画にする」ということではなく、「市民参画で得られた情報を、意思決定にあたって考慮する重要な要素にする」ということであることに注意が必要です。

また、「計画検討プロセスの適切性及び市民参画プロセスの妥当性」については、本ガイドラインに示す標準的なプロセスが適切に実施されている場合には、この要件を満たしているものと解してよいものと考えます。

イ) 概略計画における決定事項の標準的内容

概略計画において決定する事項は基本的に以下の内容とします。なお、その一部について概略計画の段階では定めることが困難な場合には、その旨を記載するものとします。

- 起終点 : 当該路線の起点及び終点の所在地の市町村名を記載します。
- 道路種別 : 計画する道路の種別が道路法第三条に規定されている高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道のいずれに該当するかを記載します。
- 計画諸元 : 計画する道路の標準車線数及び設計速度(単位:km/h)を記載します。
- 構想ルート帯 : 概ね 1/25,000 ~ 1/50,000 の縮尺の図を用い、計画する路線の位置を概ね 250m ~ 1km 程度の幅を持つルート帯で図示します。なお、検討の結果、より広い幅でルート帯を決定し、計画段階以降のより詳細な検討を踏まえて具体的に絞り込んでいくことも考えられます。
- 主な連結する道路 : 当該計画道路に連結する、あるいは連結する予定のある主な道路について、その連結位置が所在する予定の市町村名及び連結する道路の名称を記載し、ルート帯上に図示します。
- 主たる構造 : 計画する道路の構造を盛土、切土、トンネル、橋若しくは効果、その他の構造の別に区別して記載します。なお、区間により、構造が異なる場合には、一定延長の区間毎(区間の起終点を市町村名で記載)に構造を記載し、必要に応じルート帯上に図示します。
- その他必要な事項 : 計画段階において考慮すべき事項(例:接道条件や、交通管理等)がある場合には、その旨を記載します。

なお、必要に応じて、 ~ のような道路の諸元のほかに、道路計画の目的や計画決定の判断根拠(コントロールポイント等も含む)も含めて概略計画の内容として決定し、公表することもできます。

ウ) 決定した概略計画の公表

道路管理者は、決定した概略計画が広く市民等に認知されるよう努める必要があります。その際の公表等の方法には、広報誌、ホームページ、マスメディアを通じた情報発信等があります。

エ) 環境影響評価手続との関係

概略計画は、環境影響評価手続の前提となる計画で、方法書に記載する事業内容とすることができます。

オ) 都市計画への位置付け

道路計画と都市計画の方針との整合を図るため、構想段階から都市計画決定権者と連携を図り、決定した概略計画を都市計画区域における整備、開発及び保全の方針(都市計画区域マスタープラン)に位置づけ、沿線地域の将来像との調和が図られるようにしておくことが望ましいと考えられます。

カ) 概略計画決定の意義

概略計画は、次の計画段階（都市計画決定手続等）における検討の基本となるものであり、都市計画手続に諮る計画案について基本的な事項を決定するものです。

概略計画の検討過程において市民参画プロセスが適切に実施されることにより、「公益性の観点から、より詳細な計画の段階（次の計画段階）に進めて検討することが適当と認められた案を得た」と考えることができます。

キ) 概略計画の精度の考え方

概略計画は、概略設計の前提となる基本的事項（起終点やルート帯等）程度の精度で決定されます。概略計画における精度をこの程度とする理由は、構想段階において議論すべき公益的な視点に留まらず、計画段階で議論すべきこと（地域的な利害調整等）までが構想段階で論点となり議論が混乱することを避けるためです。

3. 構想段階における検討の進め方（計画検討プロセス）

構想段階においては、以下の段階的な手順（計画検討プロセス）に沿って計画検討を進めることを標準とする。

- ステップ1：計画検討の発議とプロセスの明確化
- ステップ2：道路計画の必要性の確認
- ステップ3：評価項目の設定と比較案の選定
- ステップ4：比較案の比較評価（構想段階評価）
- ステップ5：概略計画案の選定

【解説】

ア) ステップを区切り段階的に検討を進めることのねらい

ステップ5で概略計画案の正当性を示すためには、ステップ4で対策をしない案（比較評価のベースラインとする）も含めて現実的で合理的な複数の比較案を比較評価して比較優位性を示すことが必要ですが、比較優位性を検証するためには、ステップ3で選定・設定される比較案や評価項目が適切であることが求められます。

また、評価項目の適切さを示すためには、ステップ2で道路計画の目的やその背景にある課題を明らかにしておく必要があります。

このような手順を踏まずに検討を進めると、概略計画の決定に際して、当初の課題や目的の設定に問題がある等の指摘を受ける可能性もあります。このためステップを区切りつつ段階的に検討を進めることが重要です。

イ) 多様な計画検討プロセス

ステップ3～5については、道路計画の内容や検討対象となる地域の状況に応じて、様々な工夫が考えられます。

例えば、ルート位置について複数の比較案を提示する代わりに、道路整備が考えられるエリア全体を覆うような幅広のルート帯を示し、その後の検討でルートとすることが望ましくない範囲を削っていくことによって最終的なルート帯を確定する方法をとった事例もあります。

このように、計画検討プロセスの合理性を確保できるのであれば、個別案件の状況に応じて本ガイドラインと異なるプロセスで検討を進めることも可能です。

ウ) 計画検討プロセスの流れ

計画検討プロセスは、基本的には次のような流れで実施されます。

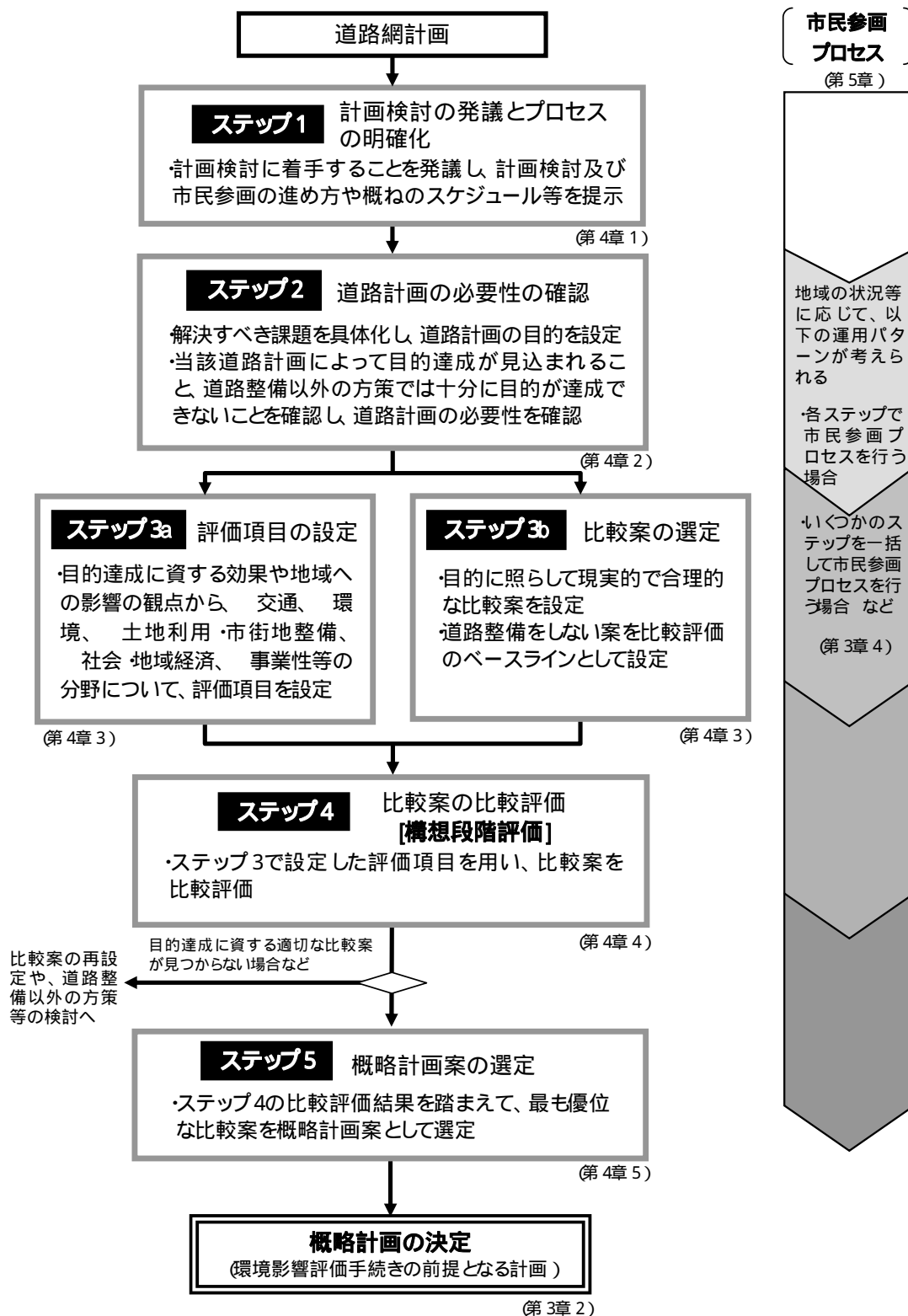


図 計画検討プロセスの流れ
各ステップの詳細は第4章を参照

4. 構想段階における市民参画の進め方（市民参画プロセス）

構想段階において計画検討プロセスを進める際には、市民等とのコミュニケーション活動（市民参画プロセス）を行い、積極的な情報提供を行うとともに、計画検討に生かすべき情報の入手に努めるものとする。

市民参画プロセスは、計画検討プロセスのステップ毎に実施することが望ましいが、前後するステップについて一括して実施する等、状況に応じて適切に実施方針を選択することができる。なお、複数ステップについて一括実施する場合にも、プロセス全体を通じた全ての内容について市民参画プロセスを行うことが必要である。

【解説】

ア) 市民参画プロセスの運用の仕方

市民参画プロセスは、計画検討プロセスのステップ毎に実施することを標準としますが、地域の状況やこれまでの経緯等を踏まえて、実施のタイミングを決めることが重要です。

例えば、道路計画に考慮すべき要素や関係者があまり多くない場合には、前後するステップを一括して市民参画プロセスを実施したり、逆に複雑な利害関係が伴う計画の場合には、ステップを細かく区分してそれぞれ市民参画プロセスを実施したりする場合等が考えられます。



図 市民参画プロセスの運用例

5 . 構想段階の時間管理

構想段階における検討を効率的に進めるために時間管理概念の導入が有効である。そのため、構想段階の検討着手時に計画検討及び市民参画に関わる実施方針（具体的な進め方や概ねのスケジュール等）を計画するものとする。計画検討プロセスに要する期間は、計画の規模や複雑さ、経緯等を勘案して適切に定めるとともに、ステップ1に関する市民参画プロセスにおいて、市民等とのコミュニケーションを十分に行い、プロセスの進め方を明確にしておくことが必要である。

【解説】

ア) 時間管理の考え方

構想段階における検討を効果的に進めるためには、予め定めたスケジュールを市民等と共有し、そのスケジュールに基づいてプロセスの進行を管理することが重要です。期限までに結論がでなかった場合には、その時点までの決定事項を一度とりまとめた上で、改めてスケジュールを設定し直す等の工夫が必要です。

なお、市民参画プロセスに要する期間は市民参画プロセスの進め方等により異なると考えられますが、過去の事例では、計画検討の発議をしてから概略計画の案を選定するまでに、6ヶ月～18ヶ月程度をかけている例が多く見られます。

第4章 計画検討プロセスと構想段階評価

1. ステップ1：計画検討の発議とプロセスの明確化

上位計画等で提案された当該道路計画について、構想段階の検討に着手することを発議する。
また、構想段階の成果として得ようとする概略計画案に定めるべき内容、構想段階の進め方（予定する計画検討プロセスと市民参画プロセスの進め方、実施主体、概ねのスケジュール等）及び構想段階終了後の計画・事業の進め方を明確化する。

【解説】

ア) 計画検討の発議とプロセスの明確化

最初に、市民参画のもとで計画検討を開始することを公表し（発議）計画検討プロセスと市民参画プロセスの進め方を広く公表することで、市民等と共有された透明性の高いプロセスの中で検討が進められることとなります。このことは、市民参画プロセスの手續妥当性を確保するために非常に重要なステップとなります。

また、プロセスの共有により、市民等の側からみて当該道路計画の検討がどのような手順で進められるのか、また、いつ、何についての意見を言うべきか等が明確になります。

イ) 計画検討の準備

効率よく計画検討プロセスを進める上で、必要と考えられる情報収集やデータ分析等の技術的な作業については、道路管理者が予め準備を整えておくことも重要です。ただし、この作業においては、「案が優位である」といった予断はせず、客観的な情報の準備に止めておくことが肝要です。

2. ステップ2：道路計画の必要性の確認

(1) 解決すべき課題の具体化と道路計画の目的の設定

当該道路計画が対象とする地域において、解決が必要とされる現在あるいは将来の交通に関係する課題を具体的に示し、当該課題の解決を当該道路計画の目的として設定する。

(2) 道路計画の必要性の確認

以下の2点を確認することにより、道路計画の必要性を確認する。

当該道路計画によって前項で設定した目的の達成が見込まれること

交通需要マネジメント（TDM）等の道路整備以外の方策のみによっては十分に目的が達成できないこと

【解説】

ア) 課題と目的

交通渋滞や交通事故をはじめ、経済の停滞、市街地の衰退、生活環境の悪化等、交通問題に起因する広域及び地域の諸問題の中で、地域の生活への影響が大きく、解決を求める市民等のニーズが高く、当該道路整備によって解決を目指すべき問題が「課題」となります。

また、当該道路整備の目的とは、道路整備を行うことによって、どのように課題を解決し、どのような成果を実現しようとするのか、ということです。

課題と目的を設定する際には、道路利用者等、提供されるサービスを受ける顧客（カスタマー）の視点を取り入れるとともに、沿道市民等、様々な影響を受ける可能性がある関係者の多様な視点を踏まえることが必要です。また、目的の表現に際しては、市民等にわかりやすいものとするよう努める必要があります。

イ) 道路計画の必要性の確認

道路計画の必要性は、道路計画では設定した目的を実現し得るが、TDM等の道路整備以外の方策のみでは目的を実現し得ないことを示すことにより確認するものとします。

TDM等の方策によって目的が十分に達成できると考えられる場合には、当該方策について、その実現可能性や効果について十分検討した上で、道路計画の必要性はないものと判断します。

なお、ここで目的を十分に達成するか否かという判断は、当該方策の効果推計や市民参画プロセスの結果等を踏まえ、道路管理者が責任をもって行うべきものです。

3. ステップ3：評価項目の設定と比較案の選定

(1) 評価項目の設定（ステップ3a）

目的の達成度や影響の観点から、ステップ4の比較評価で用いる比較案の評価項目を設定する。評価する分野は次の～を標準とし、地域の現状や計画の目的に応じて分野を追加し（その他）、適切な評価項目を設定するものとする。

交通（広域的な幹線流動、地域内交通や歩行者交通等への効果や影響）

環境（環境影響評価の評価項目を踏まえた広域的な環境、沿道環境への効果や影響）

土地利用・市街地整備（都市構造、沿道土地利用やコミュニティへの効果や影響）

社会・地域経済（広域社会や地域産業等への効果や影響）

事業性（事業に要する費用や技術的な制約条件等）

その他（地域の現状や計画の目的に応じて追加すべき項目）

評価項目の設定の際には、各項目について、ステップ4において用いることが可能な評価手法や評価の精度についても勘案するものとする。

(2) 比較案の選定（ステップ3b）

ステップ2で明確化した目的に照らして、現実的で合理的な比較案を原則として複数選定する。加えて、「道路整備をしない案」を比較評価のベースラインとして設定するものとする。

【解説】

ア) 評価の分野・項目設定の考え方

～を標準的な評価分野として設定するということは、道路の整備において、単に交通環境を改善するだけでなく、環境に配慮すること、土地利用や市街地整備を支援すること、社会・地域経済の発展に貢献すること、コストを抑制することも視野に入れた総合的に優れた計画を目指すということです。

同様に、評価項目は、どのような視点に立って道路を計画するか、ということを示しています。したがって、当該道路計画の目的に対応して評価項目を設定することが必要です。また、地域や地元にもたらす効果や影響を測るため、想定される市民等の価値観、ニーズ、懸念・心配等を反映することが重要です。

なお、～ の評価項目は、次のような例が考えられます。

分野	評価項目の例
交通	時間短縮、渋滞解消、交通事故減少、歩行者自転車の移動性・安全性、道路の走行性、当該道路の災害時における機能・安全性、広域ネットワーク形成（既存のネットワークとの連携）、交通発生集中源からのアクセス性、都市の道路ネットワーク形成 等
環境	大気汚染、地球温暖化防止に関する効果、騒音、景観、生態系や動植物への影響、集落や公共公益施設等への影響 等
土地利用・市街地整備	地域交流への効果、農業的土地利用への影響、市街地の防災性、市街地整備への貢献度（アクセス性等）、沿道商業施設への影響 等
社会経済	地域活性化や都市再生への効果 等
事業性	事業や維持管理に関わる費用、事業に要する期間、施工時の影響、用地取得に関するリスク、制度的な問題が生じるリスク、不測の事態に対する計画の柔軟性 等

イ）環境影響評価との関係

構想段階評価では、評価の一貫性に鑑み、次の計画段階における環境影響評価で評価することになると考えられる項目も踏まえて、評価を行うことが重要です。

ウ）現実的で合理的な比較案とは

現実的で合理的な比較案は、1)常識的に明らかな非効率がない、2)法的な基準を満たしている、3)目的に適合しているという3条件を満たすことが必要です。また、こうした条件を満たすということは、基本的には、検討の結果、どの比較案が概略計画になったとしても、その実現に対して、その時点で明らかにされた問題はなく、どの案を選ぶかは以降のステップの検討にゆだねる、ということの意味します。

なお、地形等の条件によっては、比較案の設定時点でほぼ単一のルートや道路構造の案しか選定できない場合もあり得ます。このような場合には、無理に複数案を選定する必要はありませんが、道路整備をしない案は比較評価のベースラインとして比較案に含めることが必要です。

また、現実的で合理的であれば、道路整備とTDM等の施策を組み合わせたセット案も比較案として設定することができます。

エ）道路整備をしない案とは

道路整備をしない案は、道路整備をしない場合に評価項目がどのようになるかを示すもので、これをベースラインとして、他の比較案による道路整備の効果や影響等を評価するものとします。

4. ステップ4：比較案の比較評価（構想段階評価）

(1) 比較案の比較評価

ステップ3aで設定した評価項目について、ステップ3bで選定した比較案の評価を行う。評価結果は、比較案の優位性比較のための資料とする。

なお、比較案が多数である場合や、比較が複雑である場合等には、状況に応じてステップ3～4を繰り返すことによって、段階的に選択肢を絞り込むこともできる。

(2) 評価の精度

各項目の評価の精度は、調査結果(原則として、文献調査の結果等)に基づき、比較優位性が検討可能な程度であればよく、計画の状況に応じて定量的または定性的に評価する。

【解説】

ア) 比較評価表を用いた比較評価

複数の比較案を様々な角度から比較評価した比較評価表は、複雑な条件下で論理的に意思決定を行うための手助けとなるほか、意思決定の根拠を説明するための有用なツールとなります。

ステップ4「比較案の比較評価（構想段階評価）」においては、ステップ3aで設定した各評価項目を用い、ステップ3bで選定した各比較案を評価し、結果を比較評価表としてとりまとめます。この比較評価表は、ステップ5「概略計画案の選定」で、合理的に最も優位な案を選定する際の重要な判断材料となります。

なお記入にあたっては、正確な情報に基づき、できるだけ客観的事実を示すことが必要です。また、表現には一貫性を持たせ、相対的な違いが明確になるようにすることが重要です。

比較評価表の記入様式例

分野	評価項目	道路整備			道路整備をしない案 (ベースライン)
		比較案 A	比較案 B	比較案 C	
交通					
環境*					
土地利用・市街地整備					
社会経済					
事業性					
その他					

□：標準的に評価する分野

*：環境分野については、環境影響評価の評価項目を踏まえて、項目を設定することが必要です。なお、評価ができない評価項目がある場合には、その旨が分かるように「-」等で表現します。

比較評価表への記入表現としては、次のような例が考えられます。

分野	評価結果の表現例
交通	「主要地点間(~)の所要時間を 分短縮」 「 交差点の渋滞を解消」 「重大事故の発生件数を %減」 等
環境	「市内の大型車交通を %減じ、沿道の騒音を大幅に低減」 「国立公園区域を通過するまたはその近傍を通過し、その影響について要検討」 「静穏を要する 病院との離隔距離は m程度」 「地域の身近な自然である里山を 箇所(計 km)にわたって通過」 等
土地利用 ・市街地整備	「既成住宅市街地をおよそ kmにわたって分断するため、再編が必要なコミュニティが生じ得る」 「都心部に30分以内にアクセスできる人口が %広がり、商圈が拡大」 「区画整理済み農地を kmにわたり斜行」 等
社会経済	「工業団地開発プロジェクト予定地近傍を通過するため、プロジェクトの支援効果が大きい」 等
事業性	「概算事業費は 億円」 「供用後40年間の概算維持管理費は約 億円」 「軟弱地盤上の盛土延長が km」 「 月 ~ 月までの漁期は施工不可」 等

イ) 段階的な比較評価

多くの比較案が選定された場合、全比較案を同時に詳細に検証することは非効率となる場合があることから、簡易な比較で比較案を絞り込み、その後時間や費用のかかる比較を絞り込まれた比較案を対象に行う等、ステップ3と4を繰り返し、効率性に配慮した手順となるよう工夫することも考えられます。

例えば、事業規模が大きい場合には、幾つかの区間に分割したり、小さな縮尺(粗い精度)での比較の後に大きな縮尺(細かい精度)で比較したりする等の工夫も考えられます。

ウ) 評価の精度の考え方

比較案の評価では、各案の比較優位性を検証でき、ルートを選定等にあたって決定的な問題の有無が確認できる程度の精度が必要です。

例えば環境に関しては、主に文献調査や既存の調査結果を利用することが一般的と想定されますが、環境への配慮が特に求められる場合等においては、現地調査を実施することも考えられます。その場合、構想段階で行った環境調査等の結果は、計画段階の環境影響評価に活用可能な場合もあります。

なお、構想段階において環境影響評価で行われるような高い精度の評価を行うことは、プロセス効率化の趣旨を勘案すれば、必ずしも適当でなく、むしろ次の計画段階において十分な精度の環境影響評価を行うことが重要です。

一方で、環境影響評価等計画段階に入ってから構想段階では知り得なかった重大な環境影響等が明らかになった場合や、構想段階の評価結果が覆ることになった場合には、構想段階に戻ることが必要です。構想段階のどのステップまで戻るか、効率性、合理性を踏まえて判断することになります。

5. ステップ5：概略計画案の選定

ステップ4の評価結果を踏まえて、最も優位な比較案を概略計画案として選定する。なお、ここで選定された概略計画案及び選定理由は、第3章2. に示す概略計画の決定における判断材料とする。

【解説】

ア) 概略計画案の選定

ステップ4の比較評価の結果を踏まえて概略計画案を選定する際、評価項目に単純な重みづけをして点数化することや、特定の項目に偏った判断で選定を行うことは、判断を誤る危険性があり、好ましくありません。

各比較案の目的達成の確実性はどうか、効果発現の早さはどうか、各比較案に現実には対処不可能なことが含まれていないか、予測不可能なことが起こった場合のリスクの大きさはどうか等、様々な観点から思考し、その過程を通じて総合的に判断することが必要です。

イ) ステップ4とステップ5を区分する理由

ステップ4の比較評価とステップ5の概略計画案の選定を区分することには、先に評価を確定し、その後に評価結果の比較を踏まえて選定の議論をすることによって、どう評価するかという議論と、どれが好ましい案かという議論の混在を避け、議論の非効率な後戻りを防ぐ効果があります。

また、各比較案の評価は広く市民等と共有することになりますが、概略計画案を選定するにあたっては、例えば少人数の代表者が集まって冷静に判断した上で、その理由や選定過程については後に広く公開する等、多様なプロセスが想定されます。

ウ) 「道路整備をしない案」が選択された場合の対応

構想段階における検討の結果、「道路整備をしない案」(TDM等の実施で十分とされ、道路整備をしないとする場合を含む)が選択された場合には、事実上、当該計画は中止することとなります。

この場合、道路管理者は「道路整備をしない案」が選択された場合に生じ得る課題と取り得る対策についても市民等に明らかにすることが必要です。

第5章 構想段階における市民参画プロセス

1. 市民参画プロセス

市民参画プロセスとは、構想段階における計画プロセスの透明性、客観性、合理性、公正性を高めること、及びより良い計画づくりに資することを目的として、市民等への情報提供、市民等からの意見把握、計画への意見反映を行う手続である。

【解説】

ア) 市民参画プロセスを実施する上で留意すべき事項

次のような点に留意することにより、市民等が納得して受け入れることのできる、手続き的に妥当な市民参画プロセスを、より効果的に実施することができると考えられます。

市民等へ十分かつ積極的な情報提供が行われ、高い透明性が確保されること

市民等との双方向で実質的な対話機会が十分に確保されること

市民等から得られた意見・情報が、市民等からみて納得できる考え方に基づいて計画に反映される（あるいはされない）こと

道路計画の必要性や比較案の評価等における考え方が中立性と説得力を有していること

計画検討や市民参画プロセスの進め方について、市民等と共有されていること

2. 市民参画プロセスの運用

(1) 市民参画プロセスで対象とする市民等の範囲

市民参画プロセスは、概略計画の検討対象範囲を中心に、事業の特性・対象地域に応じて効果・影響の及ぶ市民、その他の関係者を対象として実施するものとする。

(2) 市民参画プロセスの実施主体

市民参画プロセスは、原則として、道路管理者または道路管理者を含む複数の関係行政機関が合同で実施するものとする。

(3) 参画プロセスの実施内容

市民参画プロセスでは次の事項を実施する。

意見等の把握 : 実施主体は、市民等が当該計画に関して有している情報や関心、懸念等の意見の把握に努める。

情報提供 : 実施主体は、市民等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために必要な情報を適時に適切な方法により提供するよう努める。また、市民等からの質疑等に対しては真摯に応答等を行うものとする。

計画への反映 : 実施主体は、計画検討プロセスにおける意思決定において、市民等から得られた意見や情報も判断材料のひとつとして尊重するものとする。

【解説】

ア) 市民参画プロセスで対象とする市民等の範囲

より効果的な市民参画プロセスを実施するためには、影響の及ぶ市民等関係者に対して幅広く、積極的にアプローチすることが求められます。影響の及ぶ関係者には、日常的な道路利用等、道路のサービスを受ける「顧客」はもとより、道路の利用の有無に関わらず影響を受ける関係者等、幅広い範囲の市民等が含まれます。

イ) 市民参画プロセスにおける関係行政機関の役割

計画に関係する地方公共団体は、地域の代表として計画プロセスの進め方や検討の内容について道路管理者と協議・調整を行う立場にある一方、管轄区域の住民等に対する市民参画の手續を支援し協力する役割が期待されます。

例えば国が実施する道路計画においても、地元の市町村や都道府県が介在することにより、市民等とのコミュニケーションが円滑になる場合があります。そうした観点から、市民参画プロセスの実施主体として、道路管理者のみならず関係する行政機関が参画することが適当な場合が多いと考えられます。

また、複数の都道府県にまたがる道路計画においては、広域的な交通機能や地域の特殊性等に配慮しつつ、地方公共団体の意向を十分に配慮して調整することが必要になります。

ウ) 適切な参画手法の選択

市民等とのコミュニケーションの手法は様々考えられますが、それぞれの手法の特徴を踏まえ、対象とする市民等に応じて選択することが必要です。

例えば、沿道等限られた範囲で計画に対する関心が特に強いと考えられる市民等に対しては、実質的な意見交換や意見把握が可能となる様々な対面式のコミュニケーション手法(例：オープンハウス、ワークショップ、グループヒアリング等)を用いることが有効です。

より広い範囲(関係都道府県の住民や立地企業等)に対しては、地方公共団体の広報誌への掲載や独自のニューズレターの発行による情報提供、また、意見募集ハガキやアンケート等を通じて意見把握を行うことが考えられます。

さらに広い範囲としては、納税者としての関わりや地球環境への関心という意味での関わりも考えられますが、こうした不特定多数の関係者に対してはインターネット等の媒体を活用し、情報の取得や意見を述べる機会を幅広く提供することも可能です。

エ) 市民等の意見の反映

市民等からの意見は、単なる反対意見や要望にとどめることなく、その理由となっている懸念や関心、利害にまで遡ることが重要であり、さらに、それが計画の内容に対するものなのか、進め方に対するものなのかを明らかにした上で、反映方法を検討することが必要です。

また、市民等の意見には、地域固有の価値観が含まれることも考えられるため、これらを把握することに努め、計画づくりにおいて十分に勘案することが重要です。

オ) 市民参画プロセスの柔軟な運用

具体的な市民参画の進め方については、状況に応じて柔軟に計画・運営されることが必要です。より多くの市民にアプローチし、より有意義な情報を収集することが市民参画の重要な目的であり、このため、現場ごとに市民等から意見を引き出すための工夫を重ねることが大切です。

3. 市民参画プロセスの推進体制

(1) 推進体制構築の考え方

市民参画プロセスの実施にあたり、市民参画プロセスの実施主体が必要と認める場合には、第三者機関を設置した上で市民参画プロセスを実施することができる。

(2) 第三者機関の役割

第三者機関の設置にあたっては、当該機関が担うべき役割を明確にする必要がある。一般に、第三者機関は次に掲げる役割を担うことができる。

計画検討プロセスの進行管理や市民参画の進め方等の監視

技術検討の支援や政策的な助言

意見把握等の代行や把握した意見の整理、分析等、市民参画プロセス実施の支援
概略計画案の検討にあたって配慮すべき事項や比較案の選定等に関する道路管理者への助言

ただし、ひとつの第三者機関が複数の役割を担おうとする場合、役割の組み合わせによっては第三者機関としての中立性を維持できなくなる場合があることに注意が必要である。

(3) 第三者機関を設置する場合の留意点

第三者機関は、市民参画プロセスの実施主体の意思に基づき、道路管理者が設置する。第三者機関の委員は、市民参画プロセスの実施主体が選定の上、道路管理者が委任する。第三者機関の委員は、当事者ではない中立的な立場にある学識経験者等で構成する。第三者機関の設置にあたっては、その中立性の確保等に関する必要事項を規定した規約を定めるものとする。

【解説】

ア) 第三者機関設置の基本的考え方

市民参画プロセスは、あくまでも道路管理者等が実施するもので、第三者機関が実施するものではありません。第三者機関は、どの事業においても必ず設置するという性格のものではなく、個々の案件についての市民参画プロセスの状況に応じて、～ に示す機能を第三者機関に求めるべきか否かを検討した上で必要に応じ設置すべきものです。

イ) 第三者機関の権限

第三者機関の役割は限定的に考えるべきであり、概略計画に関わる決定権をゆだねるものではありません。例えば や のような役割を求める場合であっても、第三者機関からの助言と最終的に道路管理者が行う意志決定の結果が異なることもありえます。この場合、道路管理者は、第三者機関の助言と自らが下した決定が異なる理由を明らかにし、公表することにより自らの責任を果たすことが必要です。

ウ) 第三者機関の具体的な役割

第三者機関は、市民参画プロセスにおいて中立な立場から以下のような役割を果たすことが求められます。特に大規模な計画を対象としている場合等、様々な利害関係が複雑に絡み合うような場合には、学識経験者等で構成される中立的な第三者機関の役割が大きくなる場合があります。

計画検討プロセスの進行管理や市民参画の進め方等の監視

時間管理を念頭に、計画検討プロセスにおける各ステップの終了(次のステップの開始)に関する判断や、市民参画プロセスの進め方、提示する情報の内容や質、タイミング等の妥当性に関する助言・評価等を実施する役割を担います。

技術検討の支援や政策的な助言

高度に専門的な立場から技術検討内容について助言・指導を行う役割や、当該道路計画と国や地方公共団体の長期計画や都市計画等との整合性を検討し、政策的に妥当な方向性を助言する役割を担います。

意見把握等の代行や把握した意見の整理、分析等、市民参画プロセス実施の支援

市民参画プロセスが大規模または複雑な場合等において、第三者として市民等の意見把握等を代行し、道路管理者が概略計画を決定するに当たって配慮すべき市民等の意見について、整理、分析する役割を担います。

概略計画案の検討にあたって配慮すべき事項や比較案の設定等に関する道路管理者への助言

専門的立場から、比較案の選定や評価項目の設定、比較案の比較評価等において配慮すべき事項や方向性等を道路管理者に助言する役割を担います。

エ) 第三者機関が同時に担うことが望ましくない役割の組合せの例

第三者機関が担うことのできる役割は多岐に渡りますが、複数の役割が同時に必要とされる場合、役割の組合せによっては、機能の矛盾が生じる等、第三者機関の本来の役割を十分に発揮できなくなることがあるため留意が必要です。

特に、プロセスを監視する役割()と計画検討の内容に関して助言を行う役割()とを同一機関が同時に担うことは、中立性と専門性とを両立させることが難しいため、避けることが適切です。

また、過去の市民参画の実施例においては、一般にひとつの機関に多くの機能を持たせ過ぎる傾向が見られますが、高度な専門的判断を適切に行うためには、過度の負担は避けるべきです。このような問題は、機関を複数設け、役割分担することで回避することができます。

その際は、各機関の役割を明確に区別して運営することが必要です。

オ) 第三者機関の委員の構成

第三者機関の委員の構成については、その機関が与えられた役割及び地域・事業の特性に照らして相応しい選定が必要であり、学識経験者の他、市民や利用者の代表、関係行政機関等が考えられます。

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

【目次】

はじめに

- 1．住民参加手続きの目的
- 2．住民参加手続きの対象の考え方
- 3．住民参加手続きの実施主体
- 4．住民参加手続きの標準（モデルケース）
- 5．協議会
- 6．対象とする住民等の範囲
- 7．住民参加手続きの実施期間
- 8．住民参加手続きを進める上でのポイント

はじめに

平成14年11月の交通政策審議会港湾分科会における答申「経済社会の変化に対応し、国際競争力の強化、産業の再生、循環型社会の構築などを通じてより良い暮らしを実現する港湾政策のあり方」の中で、事業の合理性・効率性・透明性に配慮した21世紀に相応しい港湾行政を実現させていくために、住民・NPO参加型のみなとづくり・海辺づくりを進めるとともに、港湾計画の構想段階から住民参加手続きを積極的に導入することや国と地方のパートナーシップを充実させること等の改革を図ることが提言されている。

一方、平成13年6月公表の「国土交通省における公共事業改革への取組」や、同年9月に経済財政諮問会議で決定された改革工程表の内容等を受けて、平成15年6月に「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」(以下、「国土交通省ガイドライン」という。)が策定されたところである。

今後は同ガイドラインに示す住民参加手続きを標準としつつ、事業特性に応じた独自の取組みを積極的に行うことが求められていることから、このたび港湾版を取り纏めたものである。

今後、本ガイドラインで港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続きの基本形を示すことによって住民参加の促進が図られることを期待するものである。

なお、本ガイドラインに示す住民参加手続きについては、これからの各港湾における事例を積み重ね、適宜、内容の見直し及び充実を図るものとする。

1．住民参加手続きの目的

港湾の公共事業の構想段階における案(以下、「構想案」という。)の策定について、住民等の幅広い意見の把握に努め、構想案の策定プロセスの透明性・客観性を向上させることにより、住民等の理解の促進及び合意の形成を図ることを目的とする。

【解説】

近年、市民の価値観やライフスタイルの多様化により、港湾整備事業についても多種多様な住民等のニーズに応えた施設整備が求められている。

できるだけ早い段階から広く住民等のニーズを把握し構想案について一般国民の理解を得られるように十分な説明責任を果たすとの観点から、港湾の公共事業(本ガイドラインでは起債事業も含む。)の構想段階において住民参加手続きを積極的に導入するものである。

本ガイドラインに基づく住民参加手続きにより住民等の意見を把握することによって構想案がより適切なものとなるとともに、港湾の公共事業に関する理解が深まり、合意形成が図られることにより、より質の高い計画が策定され、事業の実施がより円滑に進むこととなるものと考えられる。

なお、ここで「構想段階」とは、構想案の公益性・必要性を検討するとともに、構想案に位置付ける施設の概ねの規模及び配置等の基本的な諸元について事業等の目的に照らして検討を加えることにより、一の案に決定するまでの段階であって、港湾計画策定のための具体的手続きに入る前の段階をいう。

2．住民参加手続きの対象の考え方

重要港湾において将来の港湾の姿を大きく変える構想案を策定する際、国が行うと想定される事業が構想案に含まれる場合に構想案全体を対象として、本ガイドラインに示す住民参加手続きを講じることを基本とする。

それ以外の場合においても必要と判断する場合には、本ガイドラインに示す住民参加手続きを実施するものとする。

【解説】

港湾は、岸壁、防波堤、臨港道路及び緑地など種々の施設から構成されており、それらの施設が有機的に連携して機能を発揮するものである。このようなことから、例えば、既定の港湾計画を大幅に変更する改訂計画の策定など将来の港湾の姿を大きく変える際、個々の施設に着目するのではなく、構想案全体を住民参加手続きの対象とすることを基本とした。

また、それ以外の場合においても、事業の規模等の観点からみて国民生

活、社会経済又は環境への影響が特に大きい事業がある場合、本ガイドラインに示す住民参加手続きは、必要に応じて行われるべきものである。

3．住民参加手続きの実施主体

国及び港湾管理者が連携して住民参加手続きを実施するものとする。

【解説】

港湾は、多様な施設の総合体として機能を発揮する社会資本である。港湾における公共事業は、国の利害に重大な関係を有する重要港湾において国が行う事業と港湾管理者が行う事業が同時に計画され、並行して実施される場合が多い。また、国が行う事業は港湾管理者が行う事業と密接に関連するため、構想案の策定に係る住民参加手続きを進めるにあたっては、事業全体の整合性の確保を図る観点等から国（地方整備局等）と港湾管理者が連携して行うこととしたものである。

4．住民参加手続きの標準（モデルケース）

2．で述べた住民参加手続きを進めるにあたっては、次のステップで構成される住民参加手続きを標準（モデルケース）とする。

【ステップ1：国・港湾管理者・関係市町村の調整】

国、港湾管理者、関係市町村において、
行政ニーズ
構想案の検討体制（協議会の設置に関すること及び協議会の委員構成等）
住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）
実施期間
等について調整を行う。

【ステップ2：検討体制等の公表】

ステップ1で調整した結果について、国や港湾管理者のホームページなどを利用し、住民等に対し公表する。

【ステップ3：基本ニーズの把握】

ステップ1で調整した住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見を把握し、協議会に報告する。

【ステップ4：構想案の検討】

協議会における検討結果を受け国及び港湾管理者において構想案を検討する。

【ステップ5：住民等の意見の把握】

ステップ4で検討した構想案に関しステップ1で調整した住民等の意見の把握方法（アンケート、ヒアリング及び説明会等）により、住民等の意見を把握し、協議会に報告する。

【ステップ6：構想案の検討・策定】

協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。

【ステップ7：構想案・検討経過の公表】

策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。

【解説】

国土交通省ガイドラインに示された手続きと整合をとりつつ、構想案策定の流れに配慮して、標準となる住民参加手続きを示すものである。

住民等からの意見の把握は、ステップ3とステップ5で行うことを基本とする。意見の把握に当たっては、それぞれの段階で適切な情報の提供を行うことが必要である。

各段階でどのような情報を提供すべきかについては、関係機関の協議あるいは「協議会」の場において決定されるべきであるが、一応の目安としては、以下のような項目が考えられる。

ステップ3

- ・港湾の現況（沿革、利用状況、施設整備状況等）
- ・環境の現況
- ・構想案の必要性
- ・その他

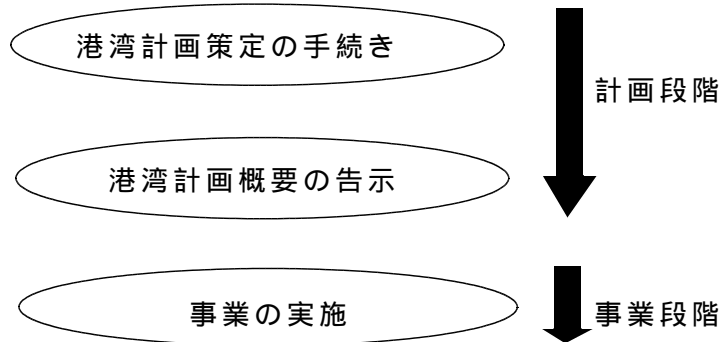
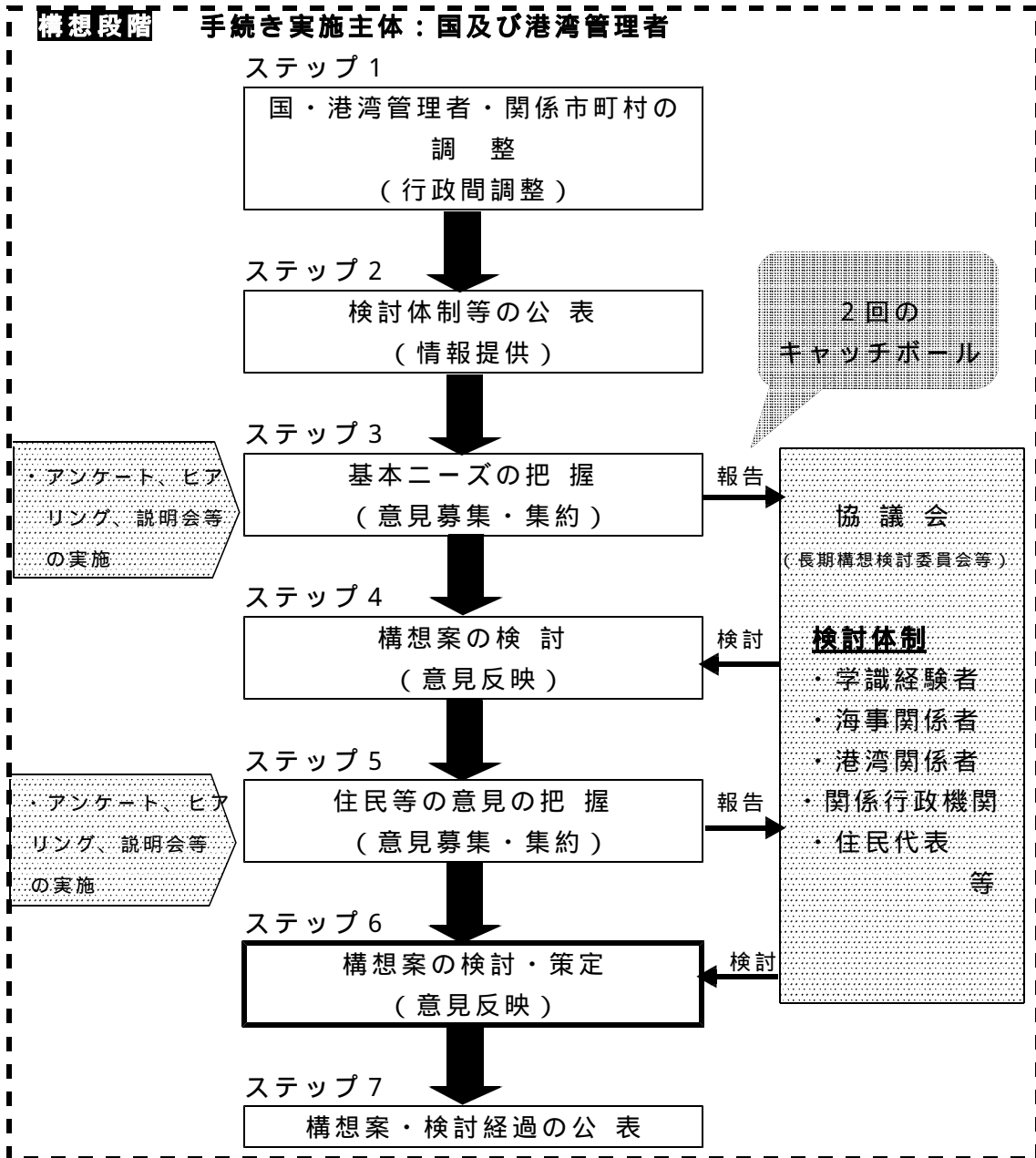
ステップ5

- ・ステップ3における意見把握結果
- ・構想案の概要（施設の内容、配置、規模等）
- ・目標年次
- ・環境への影響の評価
- ・将来の港湾の能力
- ・事業の効果
- ・その他

ステップ5において住民等に公表する構想案は、複数案とする。

この際、複数の案には、事業を行わないこととする案を含むことが適切な場合は、当該事業を行わないこととする案を含めることとする。

港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続きフロー
モデルケース



5 . 協議会

4 . に提示した協議会とは、学識経験者、海事関係者、港湾関係者、関係行政機関及び住民代表等を構成員とし、構想案への住民等からの意見の反映について検討を行う機関である。

【解説】

ここでの協議会は、住民等からの意見を構想案に反映させる過程での客観性及び透明性を確保するために設置される機関である。必要に応じ長期構想検討委員会をこれにあてることも具体的運用案の一つとして考えられる。

また、長期構想検討委員会を設けない場合にあっては、地方港湾審議会をこれにあてることなども考えられる。

なお、構成員の調整にあたっては、幅広い意見が得られるよう人選に配慮するものとする。

6 . 対象とする住民等の範囲

本手続きにおいては、構想案の実現に伴い影響が予想される住民を中心に当該港湾の利用者その他当該港湾に関心を有する者を対象とする。

【解説】

本手続きにおいては、当該港湾に関心を有する者をできる限り幅広く対象とすることが基本であり、意見の把握方法については、対象によって適宜適切な方法を選択すべきである。

構想案の実現によって直接影響を受けるとされる住民や当該港湾の利用者に対しては、ヒアリング、説明会、意見交換会など、直接対面して意見を把握する方法が適切であると考えられる。一方、当該港湾に関し一般的な関心を有する者などに対しては、アンケートやインターネットを活用した方法などが適切であると考えられる。

7 . 住民参加手続きの実施期間

住民参加手続きの実施に際しては、時間管理を適切に行い実施期間の目安を定めることが必要である。

【解説】

時間管理概念の導入は、住民参加手続きを効果的に行い、適時的確な意見反映を実現するうえで重要である。具体的には、検討体制等の公表の段

階で、検討期間の目安についても明確にしておくことや、協議会における検討の最初の段階で、検討期間の目安について協議会の委員の間で十分なコンセンサスをとっておくことなどが考えられる。

なお、検討期間の目安を設置する場合には、住民等の意見の把握に必要な十分な時間を確保することを念頭に置くものとする。

8．住民参加手続きを進める上でのポイント

港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続きについては、港湾の特殊性を踏まえ次のポイントに留意して進めることが望ましい。

適切な住民参加を進めるためには、各種イベント等を通じて住民等に対する常日頃からの積極的な情報提供やコミュニケーション型行政を推進し、港湾に対する住民等の理解を深めておくことが重要である。

住民等から有益な意見を得るためには、情報提供等の実施に際し住民等の理解を得るための工夫が重要である。

地域との連携による港湾行政を推進するための職員の育成が重要である。

【解説】

港湾の特殊性としては、

- ・施設が多様（岸壁、防波堤、臨港道路、緑地等）であること。
- ・一般市民への馴染みが薄いこと。
- ・市民の日常生活への直接的関連性が薄い場合が多いこと。
- ・他事業に比べ整備に伴う私権(地権等)制限の影響が少ないこと。

等がある。その結果として、住民等の側においては身近でないため関心が低い(意見を求められても回答が少ない。)こと、行政側においては住民参加に関する知識・経験が不足していること等が問題点として考えられるところである。

住民参加手続きの実施に当たっては、これらの問題点を解決すべく、適宜、工夫を講じていく必要がある。

Ⅲ. 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)

本ガイドライン(案)は、空港整備計画の検討段階において、空港整備主体が関係地方公共団体と連携して、住民、空港利用者等のPI対象者に情報を公開した上で、広く意見を把握し、計画策定過程にPI対象者の参画を促すパブリック・インボルブメント(以下、「PI」という)の目安として作成したものであり、PIを通じて、空港整備事業の透明性が向上するとともに、PI対象者の理解が促進され、円滑な合意形成に資することをめざすものである。

1. 対象事業

本ガイドラインは、一般空港(第2種空港、第3種空港、共用飛行場等)における滑走路新設事業(空港の新設、空港の移転もしくは既存空港の滑走路増設または移設)及び滑走路延長事業を対象とする。

2. 適用段階

滑走路新設事業については、幅広い選択肢から滑走路の概ねの位置、方位等の基本的な諸元に関する一の候補地を選定する段階(以下、「構想段階」という)と、候補地が選定された上で具体的な施設の配置等の計画案を決定するための段階(以下、「施設計画段階」という)の各々においてPIを行うこととし、本ガイドラインを適用する。

滑走路延長事業については、基本的には幅広い選択肢から候補地を選定する段階は無いため、施設計画段階においてPIを行うこととし、本ガイドラインを適用する。なお、一部に構想段階で扱う内容に相当するような内容が含まれる場合も、この施設計画段階のPIにおいて当該内容を取り扱うものとする。

3. パブリック・インボルブメントの目標

PIを通じて、PI対象者が計画案の内容を知り、理解する段階、様々な意見を踏まえて論点が整理される段階を経て、意見がある程度集約され、空港整備主体が計画案の確定について適切に判断できる状態に到達することを目標とする。

4. 関係主体

① 空港整備主体

対象事業を行おうとする者。国が設置管理する第2種空港及び共用飛行場にあつては対象事業を担当する国の地方支分部局、その他の空港等にあつては対象空港等を管理する地方公共団体をいう。

② 関係地方公共団体

対象事業を行う空港(予定を含む)が所在するなど深い関係を有する地方公共団体で、空港整備主体と連携してPIを実施する地方公共団体をいう。

③PI 対象者

主として、対象事業を行う空港(予定を含む)の所在または周辺地域の住民・就業者・地権者、②でいう関係地方公共団体以外の地方公共団体、地元経済団体、空港利用者(航空会社、空港従事者等を含む)等とし、その他対象事業に関心を有し、PIに参画を希望する者も含む。

④アドバイザー・チーム

PIの準備段階で公表するPIの進め方、PI開始後のPI対象者への情報提供やPI対象者の意見の把握及び集約が適切になされているか等PI全般について、客観的な立場から助言するため、空港整備主体により設置される。

⑤協議会

対象事業や地域の特性等に鑑みて、PI対象者の意見の集約のために必要があると考えられる場合に、空港整備主体及び関係地方公共団体により設置される。

5. 実施手続き

空港整備主体と関係地方公共団体は連携して、対象事業や地域の特性等を勘案しつつ、以下の手続きでPIを実施する。

PIの進め方の公表等

- ① 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PIの進め方(手順、スケジュール、手法等)を公表する。
- ② 空港整備主体は、アドバイザー・チームを設置する。メンバーは学識経験者、有識者等で構成する。

計画案の公表

- ③ 空港整備主体は、計画案を公表する。計画案は、構想段階のPIを行った後の施設計画段階のPIの場合を除き、対象事業を行わない場合も含む複数の案とする。計画案には、「一般空港の滑走路新設または延長事業の整備指針(案)」に示される評価項目その他個別の状況に応じて必要となる項目を記載する。
- ④ 公表は、マスメディア、インターネット、広報誌等により行い、必要に応じて説明会を開催する。

意見の把握

- ⑤ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、インターネット等の利用、公聴会の開催、意見書の受け付け等、様々な手法の中から適切な手法により、公表した計画案に対する意見を効率的に把握する。その際、意見提出者との意見交換ができるよう、氏名及び連絡先の確認に努める。

意見の集約

- ⑥ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PI対象者の様々な意見に関する論点

を整理するとともに、自らの見解の公表、それに対する意見の把握等を行い、意見の集約が進むよう努める。

- ⑦ 空港整備主体及び関係地方公共団体は、意見の集約にあたって必要な場合には協議会を設置する。委員は PI 対象者の意見を代表する者に加え、協議会の議事を円滑に運営するための進行役としての有識者等で構成する。協議会は原則として公開とする。
- ⑧ 空港整備主体及び関係地方公共団体は、意見の集約の過程で、PI の進め方や計画案の内容を修正した場合には、その履歴を含め最新の情報を整理し、公表する。
- ⑨ PI 対象者は、PI の進め方及び計画案の内容を理解するとともに、意見の把握及び集約段階においては、自らの意見をできるだけ整理するとともに他の意見も考慮し、PI の進行に協力するよう努める。

PI の目標達成の判断

- ⑩ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PI 対象者が計画案の内容について疑問を解消し、論点が整理でき、意見の集約状況が、構想段階の PI にあつては施設計画段階に移行するに支障とならないと判断すれば、あるいは施設計画段階の PI にあつては事業の円滑な実施に支障とならないと判断すれば、PI 実施記録(意見とその対応状況、目標到達の判断根拠等を含む)をとりまとめ、公表する。

アドバイザー・チームの助言等

- ⑪ 空港整備主体は、PI の進め方の公表、計画案の公表、意見の把握、意見の集約及び PI の目標達成の判断の各段階において、アドバイザー・チームにそれらの内容等を報告する。
- ⑫ アドバイザー・チームは、空港整備主体からの報告を受けるほか、必要に応じて説明会、公聴会、協議会等を傍聴しまたは PI 対象者の意見を直接把握し、⑪でいう各段階において、空港整備主体に必要な助言を行う。アドバイザー・チームの会合は原則として公開とする。

計画案の確定・公表

- ⑬ 空港整備主体は、計画案を確定した際は速やかにその内容を公表する。

その他

- ⑭ 空港整備主体が、空港計画等に関する技術的な指導・助言を得るために専門的な委員会を設置しており、その審議内容等については、特段の支障がなく、また委員会の了承を得られる場合は公表されることが望ましい。

6. 手続きに要する期間

PI 実施にあたっては、PI 対象者の意見の把握及び集約に十分な時間を確保することが重要であるが、適切な期間の目標を定め、これを公表して、できる限り効率的な意見の把握と集約に努める。

7. 本ガイドライン(案)の運用

- ① 本ガイドライン(案)については、本格的な検討が緒についたばかりであり、一般空港における滑走路新設または延長事業を平成 15 年度以降に新たに検討しようとする案件を対象に試行し、実績を積み重ねつつ、試行等により新たに得られた知見等を踏まえて、内容の改善を図っていくことが重要である。
- ② 空港整備は他の公共事業に比べ、個所数が少ない一方、個別性が比較的大きいため、本ガイドライン(案)の適用については、画一的に行うのではなく、個別案件ごとの特性を考慮して柔軟に行うことが必要である。また、地域の実情に応じて、調査段階から幅広い合意形成を図ることが必要と考えられる場合には、本ガイドライン(案)に準じた手続きを踏むことが適当である。
- ③ 本ガイドライン(案)が試行される前に、構想段階や施設計画段階に入り、合意形成等が進みつつある案件については、本ガイドライン(案)を参考に、既採用の手法、成果等のこれまでの経過が重視されるべきである。

戦略的環境アセスメント導入ガイドライン (上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階) (案)

1. ガイドラインの目的

このガイドラインは、事業に先立つ早い段階で、著しい環境影響を把握し、複数案の環境的側面の比較評価及び環境配慮事項の整理を行い、計画の検討に反映させることにより、事業の実施による重大な環境影響の回避又は低減を図るため、上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階のものについてのSEA（戦略的環境アセスメント）の共通的な手続、評価方法等を定めるものであり、これによりSEAの実施を促すことを目的とする。

2. 対象計画

このガイドラインの対象とする計画は、環境影響評価法（平成9年6月13日法律第81号）に規定する第一種事業を中心として、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業の実施に枠組みを与える計画（法定計画以外の任意の計画を含む。）のうち事業の位置・規模等の検討段階のもの（以下「対象計画」という。）を想定している。本ガイドラインに基づきSEAの導入を検討するに当たっては、対象計画や事業の特性、事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ、検討するものとする。

3. 実施主体

意思決定者の自主的環境配慮という環境アセスメントの原則及び環境配慮を意思決定に円滑に組み込むという目的に鑑みれば、SEAは、対象計画の検

討経緯、設定可能な複数案、検討すべき配慮事項及びそれらを検討すべき適切な時期等について最も知見を有し、また各方面から必要な情報を適時に収集できる対象計画の策定者等（以下「計画策定者等」という。）が行うことが適当である。

4 . SEA に関する手続等

(1) 基本的な考え方

計画策定者等が自ら評価を実施するに当たっては、評価の信頼性及び客観性等を確保する必要があることから、計画策定者等は、対象計画に応じた情報の公開や、次に掲げる者の関与を得ることが必要である。また、科学的な環境情報の交流のベースや意思決定の際に勘案すべき情報を提供することを目的に、SEA の評価結果を記した文書（以下「評価文書」という。）をわかりやすく作成することが必要である。

計画策定者等が法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下「民間事業者等」という。）の場合にあつては、6 . (2) の考え方による。

ア 公衆

地域の環境情報は、国、地方公共団体のほか、当該地域の住民をはじめ、環境の保全に関する調査研究を行っている専門家等（以下「公衆」という。）によって広範に保有されている。

計画策定者等が、対象計画の検討経緯を示し、公衆から環境の保全の見地からの意見を聴取し、その意見を踏まえて環境配慮を行うという環境の保全に向けた積極的な参画・協働を推進し、公衆が共有する環境の将来像や地域固有の環境に関する価値観を含む地域の環境情報を把握するよう努めることで、より良い計画が策定されることが期待される。

なお、現在一部の事業で行われている「公共事業の構想段階における住民参加手続」（PI）は、計画案の背景、理由、案の内容、国民生活や環境、社会経済への影響、メリット・デメリット等の情報を住民に提供し、意見を把握しようとする取組であり、PI における環境面での検討については、本ガイドラインを踏まえ、その適切な実施がなされ、重大な

環境影響の回避又は低減に向けた検討に活かされることが望ましい。

イ 地方公共団体（環境の保全に関する事務を所掌する部局等）

地域の環境の保全に関する事務を所掌し、地域の環境情報を広範に保有する地方公共団体は、計画策定者等が行う検討に必要な環境情報を提供するとともに、計画策定者等が行う評価において必要な環境情報に基づいた環境影響の把握及び複数案の比較等が行われ、それらに基づいて環境の保全についての適切な配慮がなされているかについて、SEAの目的を踏まえ、環境の保全の見地からの意見を述べる。

さらに、地方公共団体が事業の実施主体となる例があり、評価の客観性や科学的な信頼性を高める必要があること等から、意見の提出に当たっては専門家の活用を図ることが望ましい。

また、地方公共団体は、公報・広報誌の発行、ホームページの開設等公衆への周知手段を有し、その利用を図り得る立場にあることから、計画策定者等が作成する評価文書等の周知に協力することが期待される。

なお、地方公共団体の策定する環境基本計画等において公衆が共有する環境の将来像や地域固有の環境に関する価値観を分かりやすく示すことにより、SEAの実施に当たっての計画策定者等の検討に資することが望まれる。

ウ 国（環境省）

環境省は、国の行政機関の長又は国の行政機関の地方支分部局の長が決定を行う又は決定に関与する対象計画について、計画策定者等が行う評価において必要な環境情報に基づいた環境影響の把握及び複数案の比較等が行われ、それらに基づいて環境の保全についての適切な配慮がなされているかについて、国における環境の保全に関する行政の総合的な推進を担う立場で、SEAの目的を踏まえ、必要な場合に環境の保全の見地からの意見を述べる。

また、計画策定者等の求めに応じて、環境の保全の見地からの意見を述べること、計画策定者等が作成する評価文書等の周知に協力するなどにより、本ガイドラインに基づく計画策定者等の取組を支援し、適切な環境配慮が行われるよう努めるものとする。

(2) SEA の手続

本ガイドラインにおいて SEA の実施に当たり必要な標準的手続を以下のとおり定める。ただし、本ガイドラインによる手続は、計画策定者等が行う対象計画の策定や参画・協働のプロセスを画一的なものとするを目的とするものではなく、また、対象計画の特性、事業の特性、事案の性質等に応じた柔軟な取扱いを妨げるものではないことに留意する必要がある。

なお、計画諸元が詳細に決まっていない段階で行う手続であることから、事業段階で行う詳細、網羅的な評価の手続とは異なるものとなる。

計画策定者等が各段階において公表及び意見の把握を行うに当たっては、説明会、文書又はインターネットによる縦覧など状況に応じた適切な方法により必要な情報を可能な範囲で公表するとともに、適切な意見形成に必要な期間を設け意見の把握に努めるものとする。また、円滑な意見の把握を行うため、対象計画及び SEA の検討のスケジュール等を決定されるごとに速やかに公表するものとする。

対象計画に係る事業の実施により環境影響を受ける範囲であると認められる地域（以下「関係地域」という。）を管轄する国の地方環境事務所は、公表の内容等の連絡を受け、公衆への周知等について協力する。

ア SEA 実施の発議

計画策定者等は、対象計画の検討を実施すること及び SEA の検討を開始する旨を公表するとともに、関係地域を管轄する都道府県及び市町村（以下「関係都道府県・市町村」という。）に通知する。その際、対象計画の検討手順及び SEA の実施スケジュール等が決まっている場合、併せて公表する。

イ 評価方法の検討プロセス

計画策定者等は、比較評価を行うべき位置・規模等の複数案、評価を行うべき項目並びに調査、予測及び評価の手法（以下「評価方法」という。）を検討する。

評価方法の検討に当たって、計画策定者等は、適切な時期に計画特性

及び地域特性並びに評価方法の案等を公表し、環境の保全の観点からの公衆の意見を把握する。

また、関係都道府県・市町村に対し、適切な時期に評価方法の検討状況を示すとともに、それまでに把握している公衆の意見の概要及び当該意見に対する見解等を示し、関係地域の環境の保全に関する情報の提供を求める。

ウ 評価文書の作成プロセス

(ア) 評価文書案の作成

計画策定者等は評価方法に基づき、環境影響について調査、予測及び評価を行い、計画策定者等の氏名及び住所、対象計画の概要（目的、内容、事業が実施されるべき区域及びその周辺の概況等。以下同じ。）評価方法（評価方法に関する公衆の意見の概要及び当該意見に対する計画策定者等の見解等検討経緯を含む。）並びに調査、予測及び評価の結果を記載した評価文書案を作成する。

(イ) 評価文書案の公表及び公衆の意見の把握

計画策定者等は評価文書案（必要な場合はその概要を含む。）を公表し、環境の保全の見地からの公衆の意見を把握する。

(ウ) 関係都道府県・市町村の意見の把握

計画策定者等は、評価文書案に把握した公衆の意見の概要及び当該意見に対する計画策定者等の見解を付して関係都道府県・市町村に送付するとともに、関係都道府県・市町村に対し、評価文書案について環境の保全の見地からの意見を求める。

(エ) 環境省の意見

環境省は、国の行政機関の長又は国の行政機関の地方支分部局の長が決定を行う又は決定に関与する対象計画について、資料の提出を求める等により、計画策定者等の検討状況の把握に努め、環境の保全に関する行政を総合的に推進する立場から、SEAの目的を踏まえ、必要な場合に環境の保全の見地から意見を述べる。

なお、計画策定者等は、評価文書案に把握した関係都道府県・市町村の意見及びそれに対する計画策定者等の見解を付して環境省に送付するとともに、環境省に対し、評価文書について SEA の目的を踏まえ、環境の保全の見地からの意見を求めることができる。

(オ) 評価文書の作成

計画策定者等は、公衆、関係都道府県・市町村及び環境省の意見（以下「関係者意見」という。）を踏まえ、評価文書案の記載事項について検討を加え、評価文書（関係者意見（公衆の意見にあってはその概要）及び当該意見に対する計画策定者等の見解を含む。）を作成し、公表する。

(3) SEA 評価結果の対象計画への反映等

計画策定者等は、対象計画の決定に当たり、評価文書の内容を踏まえ、環境の保全について適正な配慮に努める。

また、評価結果の反映状況について、対象計画を決定し公表する際に明らかにする。

5 . 評価の実施方法

(1) 計画特性及び地域特性の把握

複数案の設定及び評価項目や手法の選定を行うに当たって、計画特性及び地域特性の把握を行う。

ア 計画特性

対象計画の目的、検討経緯や事業の種類、位置・規模等対象計画の内容についての情報を取りまとめる。

なお、対象計画に係る事業の実施における環境保全措置のうち、位置・規模等の検討段階でその実施が確実であり、予測・評価の前提として扱うものについて記述する。

イ 地域特性

対象計画に係る事業が実施されるべき区域及びその周辺の地域について、既存文献調査等により大気質、地形及び土地利用等の自然的社会的状況を把握する。自然的社会的状況には、当該地域において特に留意すべき環境の保全に関する課題とその解決に向けた取組や、国又は地方公共団体による環境の保全の観点からの施策によって示されている基準、計画及び方針等環境の保全に関する施策の内容等(以下「環境保全施策」という。)も含まれる。

(2) 複数案の設定

環境への影響の回避又は低減の可能性を検討するため、対象計画の目的を達成し得る実現可能な案として計画策定プロセスにおいて選定される複数案を対象に比較評価を行う。

評価の目的を達成するためには、環境影響の有無や程度及び環境保全施策との整合性について比較評価を行うことで、環境への影響の回避又は低減の検討が可能な複数案が設定されることが必要である。

また、事業を行わない案は、それが現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により対象計画の目的を達成できる案を設定し得る場合等には、それらを複数案に含めるものとする。複数案に含めて考えることが現実的でない場合でも、対象計画に係る事業を行わない場合に将来の環境の状態の悪化が予測される場合や事業の実施により現況の環境の改善が見込まれる場合等には、評価の参考として示すことが必要である。

ただし、地域の自然的状況、社会的状況等から複数案を設定することが現実的でない場合には、その理由を付すとともに、単一案で調査、予測及び評価を行い、環境配慮事項を整理することとする。

(3) 評価項目の選定

ア 評価項目の範囲

対象とする影響要因については、原則として、対象計画に係る工事が完了した後の土地又は工作物の存在及び供用とする。ただし、建設工事に伴う副産物については、工作物の存在により発生量の程度が大きく異

なり、複数案の環境的側面の比較評価等に必要な場合には対象とする。

また、対象とする環境要素については、環境基本法に定める「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」、「生物の多様性の確保及び自然環境の体系的保全」、「人と自然との豊かな触れ合い」及び「環境への負荷」に係るものとする。

イ 評価項目の選定方法

評価項目は、計画特性及び地域特性を勘案し、各案毎に SEA の評価の目的に照らし、位置・規模等の検討段階において評価を行う必要のある項目を選定する。

計画特性の観点からは、当該計画案に係る事業の実施により、環境影響の程度が著しいものとなるおそれのある環境要素に係る項目を選定する。また、地域特性の観点からは、環境影響を受けやすい地域又は対象、環境の保全の観点から法令等により指定された地域又は対象及び既に環境が悪化し又はそのおそれのある地域が存在する場合において、環境保全施策との整合性の確認に必要な環境要素に係る項目を勘案し、影響を受けるおそれのある環境要素に係る項目を選定するとともに、対象計画に係る事業の実施による環境の改善効果が見込まれる項目について選定する。

[参考付表 - 1 主な評価項目の選定の考え方]

(4) 調査、予測及び評価

評価項目ごとに環境影響の程度を把握するため、評価指標を設定すること等により、調査、予測及び評価を行う。

調査、予測及び評価は、SEA の評価の目的を満たす範囲で事業の熟度に応じた手法を用いれば足る。

ア 調査の手法

調査は、予測及び評価に必要な被影響対象の分布状況や、特に脆弱な環境の状況等の情報を既存資料（計画策定者等が過去に行った現地調査結果等を含む）により収集し、整理等することにより行う。

なお、既存資料のみでは評価に必要な情報が得られず、さらに詳細な

情報が必要であると判断された場合には、専門家の意見聴取や現地調査の実施について検討する。

イ 予測の手法

予測は、重大な環境影響の回避又は低減を図るという評価の趣旨を勘案し、複数案の環境影響の比較評価の指標（評価指標）として各案ごとに被影響対象の分布を整理し、環境影響の程度を把握することにより行う。

また、著しい影響が予測される場合等さらに詳細な情報が必要な場合、国や地方公共団体による環境の保全に係る基準等との整合性を確認するため、可能な範囲で理論式に基づく計算、事例の引用等を行う。

[参考付表 - 2 予測手法及び情報源等]

ウ 評価の手法

評価は、予測結果に基づき、次に掲げる評価の視点について各案ごとに環境影響の把握等を行い、複数案間の環境影響の比較により留意すべき環境影響や環境保全施策との整合性等各案の特徴を明らかにし、環境配慮事項を整理することにより行う。

(ア) 留意すべき環境影響の把握

評価項目ごとに各案の影響の程度を把握するとともに、特に留意すべき環境影響の内容を整理し、対策が必要な評価項目を把握する。

(イ) 環境保全施策との整合性の確認

地域特性として把握した地域の環境課題の解決や環境目標の達成等、環境保全施策との整合性について確認する。

(ウ) 環境配慮事項の提示

上記(ア)及び(イ)を踏まえ、事業実施段階の環境影響評価において留意すべき点等、それぞれの案を採用した場合に必要な環境配慮の事項を示す。

(5) 評価結果の取りまとめ

予測及び評価を踏まえ、その評価結果を対象計画に反映させるため、環

境面から見た各案の長所・短所、及び当該検討段階において特に留意すべき環境影響の内容について記述する。

なお、複数案のうち、環境面から見て他の案と比較して特に環境影響が著しい案があれば、その根拠とともに明らかにする。

6 . その他

(1) 公共事業分野における関連する取組との関係

上位計画のうち事業の位置・規模等を決定する場合にあたっては、環境的側面、社会的側面、経済的側面等様々な側面を勘案して決定されるものであり、環境的側面が適切に配慮されるよう本ガイドラインを踏まえて取り組まれることが必要である。

既に、国土交通省においては、計画案の背景、理由、及び案の内容、国民生活や環境、社会経済への影響、メリット・デメリット等の情報を住民に提供し、意見の把握を行う「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」(平成 15 年 6 月 30 日国土交通事務次官通知)等を活用して一部の事業でその取組みを実施しているところであるが、環境面については、本ガイドラインを踏まえ、評価結果を文書にわかりやすくとりまとめ、公表することが望ましい。

(2) 民間事業者等の取扱い

民間事業者等の場合にあっては、このガイドラインの対象計画が規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業の実施に枠組みを与える計画のうち事業の位置・規模等の検討段階のものであることに鑑み、CSR(企業の社会的責任)等の考え方を踏まえた環境保全上の配慮の取組を透明性を持って推進していくことが期待される。

一方、民間事業者等においては、SEA の手続により計画策定者等の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある場合も想定されること、法律によらず本ガイドラインに基づいて民間事業者に一律の手続きを課すことには限界があることから、SEA については、事業の特性に即した検討を行い、4 . (1)の基本的な考え方の趣旨及び事業の特性を踏まえ、

適切な方法の選択により、検討経緯及び評価結果等を記載した文書を作成し、公表するなど、可能な限り取り組むことが期待される。

(3) SEA の評価結果の取扱い

SEA において明らかにされた対象事業に係る内容の具体化の過程における環境保全の配慮に係る検討の経緯及びその内容など、SEA の評価結果については、環境影響評価方法書の作成に活かすことが望ましい。

参考付表 - 1 主な評価項目の選定の考え方

環境要素	特性	計画特性	地域特性		
			環境影響を受けやすい地域又は対象	環境保全の観点から法令等により指定された地域又は対象	環境が悪化し又はそのおそれのある地域
大気環境	大気質	・大気汚染物質を排出させ、その影響の程度が著しいものとなるおそれあり	・住居専用地域、住居地域、住宅、学校、病院、福祉施設 等	・総量規制の指定地域(大防法) ・窒素酸化物対策地域及び粒子状物質対策地域(自動車NOx・PM法) 等	・環境基準(NO ₂ 、SPM等)の未達成地域等
	騒音・振動	・騒音・振動を発生させ、その影響の程度が著しいものとなるおそれあり		・騒音規制地域(騒音規制法) ・振動規制地域(振動規制法) 等	・環境基準(騒音)の未達成地域 ・要請限度の超過地域(騒音・振動規制法) 等
	悪臭	・悪臭物質を発生させ、その影響の程度が著しいものとなるおそれあり		・悪臭規制地域(悪臭防止法) 等	・規制基準の超過地域(悪臭防止法) 等
水環境	水質	・汚濁物質を排出させ、その影響の程度が著しいものとなるおそれあり ・水域の改変等を伴い、その影響の程度が著しいものとなるおそれあり	・水道原水取水地点 ・閉鎖性の高い水域 等	・環境基準でより高度な類型に指定されている水域及びその周辺地域 ・総量規制の指定地域(水濁法) ・指定地域(湖沼水質保全特別措置法) 等	・環境基準(BOD等)の未達成地域 等
	地下水	・大規模な地下構造物の設置、著しい量の揚水を伴う事業内容を含む ・地下水汚染のおそれあり	・地下水利用が行われている地域 等	・指定地域(工業用水法) ・指定地域(建築物用地下水採取規制法) 等	・相当範囲にわたる地盤沈下が観測される地域 等
土壌環境・その他	地形・地質	-	・地形レッドデータブックに記載されている重要な地形 等	・名勝又は天然記念物(文化財保護法) ・地方自治体の条例・指針等における保全対象の地形・地質 等	-
	土壌	-	・自然由来・人為的土壌汚染地域 ・鉱山等跡地 等	・指定地域(土壌汚染防止法) ・農用地汚染対策地域(農用地土壌汚染防止法) 等	-
動物・植物・生態系	-	・自然林、湿原、藻場、干潟、サンゴ群集、自然海岸等の人為的な改変をほとんど受けていない自然環境又は野生生物の重要な生息・生育の場 等	・自然公園(国立公園、国定公園及び都道府県立自然公園)の区域 ・原生自然環境保全地域、自然環境保全地域 ・生息地等保護区(種の保存法) ・緑地保全地区(都市緑地保全法) ・鳥獣保護区、ラムサール条約に基づく登録簿に掲載された湿地 等	-	

特性 環境要素	計画特性	地域特性		
		環境影響を受けやすい地域又は対象	環境保全の観点から法令等により指定された地域又は対象	環境が悪化し又はそのおそれのある地域
景観	-	・景観資源 等	・市町村の景観保護条例等による保護・規制区域 ・自然環境情報図（自然環境保全基礎調査）における自然景観資源 等	-
触れ合い活動の場	-	・地域の主要な人と自然との触れ合い活動の場 等	-	-
廃棄物等	・一般・廃棄物廃棄物、残土の排出量の程度が著しいもの	-	-	-
温室効果ガス等	・温室効果ガス等の排出量の程度が著しいもの	-	-	-

注) 評価項目（環境要素）の選定に当たっては、「計画特性」及び「地域特性」の各欄に該当する可能性のある環境要素を選定するものとする。

参考付表 - 2 予測手法及び情報源等

環境要素	予測手法等	評価指標に基づく予測		理論式に基づく計算又は事例の引用等による予測	
			情報源	理論式等	情報源等
大気環境	大気質	<ul style="list-style-type: none"> ・住居専用地域等の通過・改変の有無、距離、面積 ・計画実施区域周辺（ m以内）の住宅戸数 ・計画実施区域周辺沿道（ m以内）の学校・病院・福祉施設等の施設数 ・大気汚染物質総排出量 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・地形図、都市計画図、住宅地図 ・道路環境影響評価の技術手法(大気汚染物質排出原単位) 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ブルーム式、パフ式による計算 ・簡易予測式 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・起終点、計画路線、道路構造、車道幅員、車線数、計画交通量、設計速度等（道路の場合） ・気象条件、地形条件 ・大気汚染常時監視結果 等
	騒音・振動			<ul style="list-style-type: none"> ・音の伝搬理論式 ・振動レベルの80%レンジ上端値の予測式 等 	
	悪臭			<ul style="list-style-type: none"> ・事例の引用による予測 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物の種類及び性状 等
水環境	水質	<ul style="list-style-type: none"> ・利水の種類・量、利水施設までの距離 ・漁場の改変面積、漁場までの距離 ・生態系への影響の程度（水域の改変面積、自然植生の改変面積） ・水質汚濁物質総排出量 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・地形図 ・漁業権に関する資料（漁業権の免許内容） ・自然環境保全基礎調査、航空写真 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・事例の引用、その他の資料を用いた解析（ポーレンワイダー等）による予測 ・類似施設による予測 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・公共用水域の水質測定結果 ・水文水質データベース ・河川環境データベース ・自治体の水質調査結果 ・事業者が過去に実施した現地調査報告書 ・雨量・水位・流量年表 等
	地下水	<ul style="list-style-type: none"> ・計画実施区域周辺（ m以内）の湧水地、井戸、地下水取水施設の有無・数 ・地下構造物の有無 ・規模 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・湧水、井戸、地下水取水施設の一覧、分布図 ・自然環境の保全に関する指針、環境特性図（地下水涵養地域区分図） 等 	-	-
土壌環境・その他	地形・地質	<ul style="list-style-type: none"> ・重要な地形・地質の通過・改変の有無、直接改変の程度（通過距離、改変面積等） 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・天然記念物の一覧 ・自然環境情報図（自然環境保全基礎調査） ・地形レッドデータブック ・自然環境の保全に関する指針、環境特性図（重要な地形・地質の分布状況等） ・観光パンフレット 等 	-	-
	土壌	<ul style="list-style-type: none"> ・自然由来・人為的土壌汚染地域の改変の有無 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・土壌汚染調査結果 ・地歴の状況（工場や鉱山跡地等の有無） 等 	-	-
動物・植物・生態系	<ul style="list-style-type: none"> ・動植物の重要な種、注目種等の生息・生育の場及び注目すべき生息地の有無、直接改変の程度（通過距離、改変面積等） 等 	<ul style="list-style-type: none"> [植生、自然植生、特定植物群落、巨樹・巨木林] ・自然環境保全基礎調査 ・天然記念物の一覧 ・レッドデータブック ・林班図 等 [湿地、干潟、藻場] ・ラムサール条約に基づく登録簿に掲載された湿地、日本の重要湿地500 ・自然環境保全基礎調査、航空写真 等 	-	-	

環境要素	予測手法等	評価指標に基づく予測		理論式に基づく計算又は事例の引用等による予測	
		情報源	理論式等	情報源等	
景観	・景観資源、眺望景観の改変の有無・程度（通過距離、改変面積等）等	・自然環境保全基礎調査、地形図、観光パンフレット等	-	-	
触れ合い活動の場	・触れ合い活動の場の改変の有無・程度（距離、改変面積等）等	・観光パンフレット、レクリエーション関係資料等	-	-	
廃棄物等	・廃棄物等の種類別発生量等	・自治体の廃棄物調査報告書等	-	-	
温室効果ガス等	・温室効果ガスの年間発生総量等	・温室効果ガス排出量算定方法ガイドライン等	-	-	

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会（第1回）

平成19年3月22日（木）

【事務局】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第1回目の公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきます。

委員の皆様方には、年度末の大変お忙しいところをお集まりいただきましてありがとうございます。私、進行を務めさせていただきます国土交通省大臣官房技術調査課の〇〇でございます。よろしくお願いいたします。

まず、会議に先立ちまして、資料の確認をさせていただきたいと思います。

クリップでとめてある資料があろうと思いますが、一番上に座席表、その下に本日の議事次第、それから、設立趣旨ということで資料1、資料2は委員名簿でございます。資料3が、本日の研究会の運営規則（案）、資料4に「上位計画等の策定プロセスについて」というもの、ホチキスでとめておまして、A4とA3からなっております。

それから、資料5-1、「公共事業の構想段階における国土交通省のこれまでの取り組み」というもの、資料5-2が河川整備における意見聴取、資料5-3が、「構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドラインについて」、資料5-4でございますが、「港湾の公共事業の構想段階における住民参加のガイドライン」。

それから、資料6ですが、今後の進め方というものをお配りしております。

また、A4でございますが、参考資料1から5まで別に配らせていただいております。

もし資料に不都合がございましたら、事務局のほうまでお申し出いただければと思います。

それでは、座らせていただきまして、まず設立の趣旨についてご説明を事務局のほうからさせていただきます。

資料1でございますけれども、「公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会の設立趣旨」ということで読み上げさせていただきます

「国土交通省においては、社会資本整備を進めるに当たり、事業実施に関して、透明性、公正性を確保し住民等の理解と協力を得るため、平成15年6月に『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』を策定し、事業者からの積極的な情報公開・提供等を行うことにより住民参画を促し、住民等との協働の下で、事業の公

益性及び必要性について適切な判断を行うなど、より良い計画づくりに取り組んでいるところである。

一方、計画づくりにあたっては、社会経済面、環境面等様々な観点から総合的に判断していく必要があり、これらの取り組みが、より効果的で実効性のあるものとするためには、計画策定プロセスをより透明性を持ったものにしていくことが求められている。

現在、環境省において「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」を策定し、事業の構想段階から環境配慮を行い、計画づくりに反映させる取り組みが進められているところであり、また、国土交通省においても、既に、一部事業においては構想段階における計画策定プロセスの透明性をより明確にするためガイドラインを定め先行的な取り組みを実施してきているところである。こうした取り組みを踏まえ、公共事業の構想段階における計画策定プロセスのあり方についての横断的な考え方を示すことにより、より良い計画に基づく、円滑な社会資本整備を推進することを目的に本研究会を設置するものである。」というところでございます。

設立趣旨は今読み上げたとおりのことでございます。

それでは、議事次第の次でございしますが、委員長にごあいさつをいただければと思います。

【委員】 僭越ではございますけれども、私のほうから極めて簡単にごあいさつさせていただきますと思います。

パブリック・インボルブメントをはじめ住民参加型の計画づくり、私はこれは非常に前より進んできた、こういうふうに使っています。私自身もいろんな公共事業のP Iに参加させていただきまして、その中でやっていく中でもうちょっと勉強したいなど。例えば構想段階とは何か、今日そういう議論がございします。それから、もう一つはやっぱり戦略的アセスメントの位置付けの問題、それから現場では、P Iが終わってからどう進めていくのか、あるいは全体の中でどう位置付けるのかとか、そういういろんなご質問とかが非常によく出てくるようになってきました。これもひとえにP I、これが前に進んできたからこそ、こういう実際的な問題が出てきたものだろう、こういうふうに使っております。

この研究会を通じまして、非常に分野横断的でありますけれども、構想段階のこの計画のプロセス、これについて委員の皆様方あるいは事務局の皆様方と一緒に研究してまいりたいと思いますので、よろしくおつき合いのほどをお願いいたします。

【事務局】 ありがとうございます。

それでは、委員のご紹介をさせていただきます。

資料2に本研究会の委員名簿があります。

【各委員の紹介（省略）】

【事務局】 全体で9名の委員でございますが、4名の委員は年度末ということもありご欠席でございます。

また、国土交通省側の出席でございますが、座席表を配らせていただいております。このような者が出席しておりますので、どうぞよろしく願いいたします。また、課長の〇〇でございますが、若干おくれておりまして、参りましたら、ごあいさつをさせていただきますと存じます。

ちょうど参りましたようでございます。

【事務局】 おくれましてすみません。まずもっておわび申し上げたいと思います。

それから、委員の先生方には年度末の大変お忙しいところ、委員会に参加いただきまして、大変ありがとうございます。

もう趣旨説明等でさせていただいたと思いますけれども、国土交通省は社会資本整備を担っておりますけれども、いろんな社会環境が変わったとしても、これからも必要な社会資本整備はいろいろあると思っております。そういったものを進めるに当たりまして、やはり計画の早い段階からいろんな関係方面の意見を聞きながら計画を進めていくということが大変重要だというふうに思っておりますし、そのための取り組みもこれまで多々させていただいたところでございます。

今回、環境省のほうでガイドラインができるということもありまして、国土交通省としても早急に必要な計画プロセスをはっきりさせて、それにいろんな関係者の意見を聞くようなプロセスも含めましてガイドラインをつくりたいということでございます。

委員の先生方には大変お忙しいところを恐縮でございますけれども、夏ぐらいまでに何とかまとめたということで、ちょっとスケジュールも厳しいわけでございますが、事務方も精力的に検討をさせていただきたいと思っておりますし、委員会の合間、合間でも、また個別に先生方のご意見を聞くような形で早急な取りまとめを行っていきたく思っております。

そういった意味で先生方のご指導をお願いいたしまして、簡単であります、最初のあいさつとさせていただきます。

どうもありがとうございました。よろしく願いいたします。

【事務局】 それでは、議事次第に従いまして続けてまいりたいと思います。

次は5. 議事でございますが、以後の進行につきましては委員長にお願いしたいと思っております。先生、よろしくお願いいたします。

【委員】 それでは、お手元の議事次第に従って議事を進めてまいりたいと思いますが、まず①の運営規則についてということです。

事務局から資料のご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料3に基づきましてご説明をさせていただきたいと思います。

1枚目に本研究会の運営規則（案）というもの、それから、1枚めくっていただきますと、設置要領ということで、本研究会の設置要領でございます。

戻りまして、運営規則（案）でございますが、本研究会の運営に当たりまして案を読み上げさせていただきたいと思います。

運営規則（案）

第一条 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会(以下、「研究会」という)の議事の手続きその他会議の運営に関しては、研究会設置要領に定めるもののほか、この運営規則の規定するところによる。

第二条 委員長は、委員以外の者の出席を求めることができる。

第三条 会議の議事については、議事概要を作成するものとする。

第四条 研究会は原則公開とする。

2 前項本文の規定にかかわらず、特段の理由があるときは、会議及び議事録を非公開とすることができる。この場合、非公開の理由を明示し、議事要旨を公開するものとする。

第五条 この規則に定めるもののほか、会議の運営に重要な事項は、委員長が定める。

附 則

この要領は、平成19年3月22日から施行する。

以上でございます。

【小林委員長】 ありがとうございます。

それでは、もしご質問、ご意見がございましたら、お願いいたします。

よろしゅうございますか。

それでは、お認めいただいたということにいたします。

それでは、②の今回の対象範囲についてということで、次の資料のご説明をお願いいた

します。

【事務局】 それでは、資料4に基づきましてご説明をさせていただきたいと思えます。

「構想段階とは・・・」、こう書いてございますが、まずこの計画の策定プロセスというもののはどの段階の計画を言うのかということでございます。「構想段階とは」というものにつきまして、先ほど読み上げさせていただいた設立趣旨にも書いたとおりでございます。要するに、事業の公益性、必要性をしっかりと確認をして、その後、概ねどの位置に、どのような配置で、どのような規模のものをつくるのかというようなことを検討し、1つの案に決定するというような段階であります。

その各事業の構想段階の例というのが、そのページに書いてございますが、河川事業から面的整備事業というようなことでございます。

というような中で、ページをめくっていただきまして、A4のもので、各事業のもうちょっと深い計画の策定のプロセスが書いてございます。

例えばでございますけれども、河川事業、特に諸元についてはダム事業のことが書いてございますが、一番上位の段階では国土形成計画、国土利用計画、社会資本整備重点計画等を定めてきた上で、河川法に基づきます河川整備基本方針、それから河川整備計画というもの、その後、その事業に基づく環境影響評価等を行うというような形になってございますが、例えばダムでいきますと、この河川整備計画の段階でどういう目的のダムを大体どの位置にどの程度の規模でどういう形式でつくるのかというようなものが決まってくるというようなことで、例えば、赤く枠囲いしてあるところが、ここで言う構想段階に当たるのだろうかというようなことを考えております。

次が道路の場合の高速自動車国道の場合でございますが、上位のところは同じでございますが、その次に道路網計画というようなことで、起終点と主な経由地が決まる道路網計画、その次に概略計画というようなことで、起終点、ルート、大体の設計速度、それから構造、交通量等が定まってくる段階、その段階を過ぎますと、次に詳細計画ということで実際の設計に入ってくるというような段階でございますが、高速自動車国道の場合には、この概略計画という赤く枠囲いした部分。

その次のページでございますが、一般国道、これにつきましても、概ね同じような形でございますけれども、このような形で枠囲いしているところがこの構想段階というものに当たるのではないかというようなことでございます。

続きまして、埋立・干拓、港湾関係でございますけれども、港湾の場合につきましても、

社会資本重点計画等の後、港湾の長期構想というようなことで、埋立地の位置や規模、それから、港湾につきましては配置であるとか取り扱いの貨物の量というようなものが決まってくる段階というようなことであります。

それから、飛行場の場合ですと、整備計画の中で、構想段階というものと施設計画段階というふうに分けてございますが、概ねの位置と滑走路の延長本数であるとか、方角、方位等が決まる段階というようなことです。

次、鉄道の場合でございますが、新幹線の鉄道というようなときには、整備計画というふうなところで、これも走行方式であるとか、主要な経過地点、それから、設計速度等が決まるというようなものが整備計画の段階。

次のページでございますが、鉄道の普通鉄道の場合については、事業計画の前の事業基本計画の検討が行われる段階というようなこと。

それから最後でございますが、土地区画整理事業については、都市計画のマスタープラン、市町村マスタープラン等が定まった後、まちづくりの基本構想、まちづくり基本調査というような段階で、大体土地区画整理事業の施行区域、面積、土地利用がどうであるかというようなものが決まるような段階というようなことでございます。

1 ページ目に戻っていただきますが、概ねこのような段階を構想段階というふうに言えるのではないかというようなことでございます。一番下に書いてございますように、今回検討の対象となるのは、基本的には直轄事業の中で環境影響評価法に基づくアセスメントの対象となるような事業というものが中心となるとは思いますが、その他事業でも大規模な事業であるとか、与える影響が大きい事業等についても、あわせて検討を行っていくというようなことで考えております。

今の例でございますが、どういう段階が構想段階かというようなことについてまとめたものをご説明させていただきました。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

それでは、ご質問等、あるいはご意見でも結構ですが、もしございましたらお願いします。次の資料のところとかなり関連していますので、一緒にしたほうがご質問されやすいかもわかりませんね。

それでは、引き続き「構想段階における国土交通省のこれまでの取り組みについて」ということをご説明いただいて、それとあわせてご質問をいろいろいただきたいと思います。

では、続けてお願いします。

【事務局】 それでは、資料5を使いましてご説明させていただきます。

初めに全体的な取り組み状況をご説明させていただいた後、河川、道路、港湾の事例について、順次ご説明をさせていただきます。

まず資料5-1と、それから参考資料をお配りしておりますが、参考資料の1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」というもの、これをあわせもってご説明をさせていただければと思います。

資料5-1でございますが、住民参加の手続きにつきましては参考資料1にありますガイドラインを策定して、複数案の作成等総合的な検討の取り組みを推進しているということでございますが、下のほうの図、左側を見ていただきますと、計画検討プロセスというように、まずその計画を検討し始めるという検討の発議をさせていただいて、その計画事業の必要性をまず確認する。その必要性を確認した後、複数案の設定を行うとともに、その複数案を評価する場合の評価の項目を設定していく。その評価としましては、環境面、社会面、経済面等さまざまな観点から評価項目を設定するというようなことで、複数案設定したものをさまざまな先ほどの評価項目で評価をしていく。評価をした後、概略計画案を選定し、最終的には法的手続き等にのっとりながら概略計画を決定していくということでございます。

住民参加プロセスというようなことについては、右側から入ってきておりますが、市民等とのコミュニケーションを行うというように、構想段階における計画プロセスの透明性であるとか、客観性、合理性を高めることを目的として、さまざまな方々への情報提供、また、さまざまな方からの意見把握を行いながら、計画へ順次反映をさせていくという手続きをとっているということでございます。

その中で、必要であれば、そのプロセスを円滑化、客観性を確保しながら進めていくというように、協議会を設置したりとか、第三者機関を設置して助言をいただくというように、計画を進めていくというようにございます。

1ページめくっていただきますと、公共事業の構想段階における各事業におきましてどのようなガイドラインが策定され、どのように住民参加の手続きがなされているかというものをまとめたものでございます。

左側から河川事業、道路事業、港湾事業、空港事業というようにありますが、例えば河川事業であれば、先ほどご説明させていただいた河川整備計画を策定するというよ

うなことであります。その河川整備計画の策定につきましては、河川法上の法手続きによっていきます。ガイドラインという面でも河川法に基づいて対応しているというようなこと。評価する項目としては、治水、利水、環境というようなさまざまな面を評価をしていくというようなことであります。施行実績ということで2月末でございますけれども、一級河川の河川整備計画の策定件数として28件ということで、整備計画をつくる段階でこのような住民参加の手続きをとりながら進めているということでもあります。

道路計画でございますが、概略計画の段階ということで、法的な位置付けというものはなく、その下に書いておりますガイドラインに基づいて手続きを行っているというようなことであります。ガイドラインにつきましては、平成14年10月に出ておりますが、平成17年9月に改定をしているというようなことで、一番下の特記事項のところに書いてございます。評価する項目としては、交通サービスがどうか、それから環境面、土地利用面・市街地の整備、社会経済面でどうかというようなことを評価をしているということでもあります。施行実績としては完了しているものが19件、実施中というものが9件でございます。

それから港湾事業でございますが、港湾の長期構想段階ということで、これも法的な位置付けは入ってございません。ガイドラインにつきましては、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ということで、平成15年8月に定められたガイドラインに基づいている。評価する項目は、現況（利用状況、整備状況）、それから能力、構想案の必要性、構想案の概要、環境への影響というようなことを評価項目としているということでもあります。施行実績としては24件完了しておりまして、8件が実施中でありませ

それから、空港事業でございますが、先ほどご説明したのと同様でございますが、滑走路の概ねの位置、方位等が決まる段階というようなことであります。ガイドラインが平成15年4月に一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方というようなことがガイドラインで定められております。評価する項目としては、気象、地形・地質、空域、アクセス、土地利用、環境、社会経済状況等の効果についてということで、今実施中のものが1件あるというような段階であります。

1ページめくっていただきますと、各事業のガイドラインもしくは法律に定められたものの中でどのような手続きがなされ、どのような段階でどのような方々からの意見を聴くかというようなことをまとめているものが3ページ目でございます。公共事業の構想段階

におけるガイドラインというものについては、複数案の提示をし、1つの案を決定していくということですが、その段階で住民のご意見を聴く、それから協議会、第三者機関の意見を聴いていくというような手続きをしながら1つの案に絞っていくというようなこと。

河川法につきましては、原案、整備計画の案、それから整備計画案の決定・公表というような段階で、学識経験者の意見聴取であるとか関係住民の意見反映のための必要な措置をとり、それから地方公共団体の長の意見聴取をするという法的な手続きについてのまとめであります。

それから、道路、港湾、空港につきましては、各ガイドラインに書いてあるプロセスがありますが、概ね発議をし、計画の必要性、それから比較案を出した後、比較案を評価し、最終的に決めていくというようなことになっています。そのさまざま段階でさまざまな方々の意見を聴くというのがガイドラインに定められている。

それから一番右でございますが、これが現在環境省のほうで行われております研究会の中で、パブリックコメントにかかっておりますSEAの導入ガイドラインでの手続きについて書かせていただいております。

その次のページ以降につきましては、各ガイドラインにどのようなことが書いてあるかをまとめたものがございますので、これについては1ページ目でご説明させていただいたプロセスのフローチャートのものが細かく書いてあるというようなことでございます。

最後の7ページ目でございますが、構想段階での計画策定プロセスについてのイメージということですが、実際にやっていることはどういうことかでございますが、構想案、複数の案を提示し、それについてさまざまな観点からの評価を行い、最終案を決定していくという手続きであろう。その中で、住民の皆様とのコミュニケーションがどうか、客観性の確保という観点で学識経験者の助言をどう受けているのか、また関連の関係自治体との連携、調整がどうなっているのかというようなことで、このような計画策定プロセス全体を今回の検討会でどういうふうな形にしていけばいいのかというようなことを検討できればというふうに思っております。

先ほどSEAの話も出てございましたが、構想段階から、早い段階から環境面についての検討を行うということは重要だということございまして、環境面と枠囲いをしておりますが、このプロセスの中で環境面についていかに評価をし、それを計画案に反映させていくかというようなことを考える手続きの中の、その環境面での評価というものと手続き

をしていくというのがSEAに当たるのではないかというふうに考えているところでございます。

以降、今ご説明させていただいた個別の事業についての実施事例について順次ご説明をさせていただきたいと思っております。

まず、河川整備における状況をご説明させていただきます。

【事務局】 それでは、河川局河川計画調整室の〇〇でございます。資料5-2で河川整備における意見聴取ということで、河川整備計画のご説明をさせていただきたいと思っております。

まず、河川整備計画というものは、これは概ね20年から30年ぐらいの期間におきまして、ダムや堰、堤防等の河川工事、それからしゅんせつ等の河川維持、この両方にわたって決めた計画でございます。ですから、大規模事業だけというものではございませんで、これ全部入っている計画だというふうに思っていたらと思います。

それでは、河川整備計画、こういった制度はどのようにしてできたかというところからご説明をしたいと思いますので、1ページをめくっていただきたいと思います。

河川法改正の流れということでございます。明治29年から近代の河川法ができて、最初治水から始まりまして、昭和39年に利水を入れました。そして、昭和39年にももとのマスタープラン、工事实施基本計画というのを立てまして、その中で基本的な流量や主な河川工事というものを計画として位置付けることをやりました。これはなかなか全体の姿がわからない、こういったこともありまして、平成9年、一番右端でございますが、治水・利水・環境の総合的な河川制度の整備と。河川法の中に環境の目的を入れた。これによりまして河川環境の整備と保全、それから地域の意見を反映した河川整備の計画制度の導入、ここで河川整備計画というものを法律の中に位置付けました。これによりまして全体像の河川の工事を明らかにしていく、こういったことをやったものでございます。

次のページを見ていただきたいと思いますのですが、こちらに旧制度と新制度ということで2つ書いてございます。旧制度は、先ほど申し上げました昭和39年の工事实施基本計画でございます。こちらについては、計画案を作成しまして、河川審議会の中で意見を聞きまして計画を決定しておりました。

これを新制度、こちらは2つの計画に分けております。河川整備基本方針と河川整備計画でございます。河川整備基本方針といいますのは、これは内容を基本方針、基本高水、計画高水流量等と書いてございますが、長期的な目標、最終的な河川の姿というふうにお

考えいただければいいと思うんですけども、こういった長期的なものを考えたものであります。

ですから、当然治水、安全度の全国バランス等を考えながら決めていくものでありまして、その内容の客観性は、やはり公平性、こういったものを十分確保するために社会資本整備審議会の意見を聞いて定めるものというふうにしております。

あわせて、もう一つ河川整備計画でございますが、こちらが具体的な河川の整備を定める。冒頭申し上げましたように20年から30年間の河川の整備とか維持のメニュー、こういったものを定めるものだと思っていただければいいと思います。これにつきましては、こちらにございますように原案をつくりまして、それに対しまして、学識経験者の意見聴取、それから公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じる。そして、河川整備計画の案を決定し、地方公共団体の長の意見聴取をいたしまして、河川整備計画の決定・公表に至るプロセスをとっております。こちらが新しくできた制度でございます。

次のページをお願いいたします。これはもう少し詳しいものでございまして、こちらは簡単に見ただけであればと思いますが、工事実施基本計画の基本的な1、2、3の黒いところまで、これが基本方針になるものでございます。

3番の下の青いところで2つ書いております。主要な河川工事の目的、種類、施行の場所、当該工事による主要な河川管理施設の機能、こういったものが河川整備計画としてなったものでございます。これに対して意見聴取をして決めるというものでございます。

それでは次のページをちょっと見ていただきたいと思います。

では、実際に河川法の第16条の2、こちらに河川整備計画の内容が定められております。その中で意見聴取についての項目をこちらに挙げております。

まず第3項でございます。こちらは学識経験を有する者の意見を聴かなければならないというものでございます。これは第三者的な立場から、専門性を生かしまして、その知見のもとに評価を行っていただく。それによりまして、具体の河川工事の必要性とか治水や環境上の課題というものを客観的に明らかにしてもらおう。それによりまして、地域住民等の理解に資するというので、この第3項、学識経験者の意見を聴くということにしております。

第4項でございます。こちらは関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。これは住民の意向を十分に反映するというので、計画策定のできるだ

け早い段階からその意向を考慮していくということ、これを考えたこととございます。

ここにあります必要な措置、意見を聴かなければならないのではなくて、必要な措置を講じなければなりません。措置と申しますのは、ここの公聴会の開催等と申しますが、公聴会や説明会、また公告・縦覧、意見書の提出、説明書の配布、またはインターネット等、こういったいろいろな手段が考えられます。それは計画の内容や地域の実情等を踏まえまして適宜判断しながら、大体複数の方法を組み合わせながら関係住民の意見を聞くということをしております。

次の第5項と申しますが、こちらは知事、市町村長の意見を聴かなければなりません。これにつきましては、当該地域のあり方とか、住民の安全等、こういった行政上の責任を有するものにつきまして、関係地方公共団体の長の意見を聴くということにしております。地域の代表としての重みを持った意見でありまして、最終的な計画案に対する意見が必ず必要だということと申すのでこういう項目を入れておるわけと申すのでございます。

もう一度3ページに戻っていただきたいのですが、3ページの整備計画のフローが申すのですが、原案から今始まっております。しかし、この法的手続きだけでなく、この原案の前、たたき台とか素案とか言われる、こういった段階から住民の意見を聴いている例も申すのでございます。河川と申すのは、大体ふだんから懇談会、またはNPO、学識経験者とか、いろんな懇談会があったり、いろんな会を設けております。そういったふだんの意見交換、こういったものを活用しながら、今後の河川のあり方というのは常に議論しているわけです。それを生かしながら原案に持っていく、こういうプロセスを踏んでいる、こういった例も多々申すのでございます。

そういう意味では、意見聴取という我々の方法なんですけれども、これは各河川において試行錯誤でやっております。河川特性や地域の特性、こういったものによりまして、さまざまな方法で実施をしているのが実情と申すのでございます。

それでは、次に6ページ、実際の具体例、多摩川の例を申すのでございます。

「多摩川の川づくりの歩み」と書いて申すのですが、多摩川という河川は非常に市民との連携が密接な河川と申すのでございます。これは最も密接だと言ってもいい河川の一つと申すのでございます。こちらは昔から河川環境において市民活動と連携をし、先駆的な活動をやってまいりました。行政の動きの昭和50年に河川環境課を設置とか、多摩川河川環境管理計画、全部日本で最初と申すのでございます。

こういった中で市民とのつき合いをしながら、平成10年に多摩川流域懇談会というの

を設立しました。この流域懇談会といいますのは、自民や企業、学識経験者、流域自治体、河川管理者などが多摩川の川づくりのために継続的に情報や意見の交換をしながらパートナーシップをつくっていきこう、こういった会でございます。こういった会が先ほど言いましたふだんからのつき合いでございます、こういったものをベースに議論をしていく。緩やかな合意形成、こういったことを図ることを目的にやっております。

次のページを見ていただきたいと思いますが、これは多摩川の河川整備計画をつくるに当たりましてのフローでございます。原案たたき台、これは先ほど言いました工程の計画原案の前、素案の段階です。この段階から先ほど言いました流域懇談会の中に行政や多摩川市民フォーラム等の市民の活動がセミナーという形で勉強しながら、それから計画原案を議論する多摩川流域委員会でございます。これは計画の原案を議論する場でございます。こういったところと、ぐるぐる回っておりますが、フィードバックを繰り返しながら練っているという絵なんですけれども、原案の前からこういう議論をしながら、計画原案を策定し、その計画原案に対して流域委員会が審議をし、計画案にし、そして地方公共団体の長の意見を聴いて、河川整備計画の策定に結びつけている、こういったことを多摩川ではやってきております。ここは非常に市民活動が成熟しているというところがありまして、こういったことができているということでございます。

次のページを見ていただきたいと思いますが、そこでのルールを簡単に挙げております。

先ほど言いました緩やかな合意というのはどういうものかということでございます。3つの原則・7つのルールということでやっております。自由な発言、徹底した議論、合意の形成ということをも原則と。7つのルールは、参加者の見解は所属団体の公式見解としないとか、いろいろここにございますように、皆さんがいろんな立場のいろんな方が実際に議論がうまくできるようにと、そういった中でこういったルールを知恵としてここでは構築をしてきたということでございます。これによりましてパートナーシップで始めるいい川づくりという多摩川流域懇談会の基本理念があるんですが、この理念の実現を図ってきたということでございます。

次のページは実際の流域セミナーの状況でございますが、かた苦しい会議ではなくてこういう車座の中で議論をして整備計画を練ってきたということでございます。

次に10ページでございますが、ゼロオプションとございます。これは流域委員会の中で議論が拡散しないように論点ペーパーを出しながらやっておるんですが、その中で何もしないというゼロオプションから始まりまして、考えられる選択肢を挙げ、そして河川管

理者は何を選択したかということも見せた上で議論をしてきたということでございます。それぞれ並べるというだけでなく、ここの場合は河川管理者がこういう理由で、この案を選択したいという意思表示をしながら、それについての議論をいただいた、こういったことをやっております。

次のページでございますが、こちらは吉野川で、現在作業中の一番新しいものでございます。こちらにつきましては、吉野川という川の流域特性がございまして、四国4県にまたがる非常に広いところで、またいろんな方々がおられる中で、多くの意見を幅広く聴いて、できるだけ公平に意見を丁寧に聴きたい、こういったコンセプトの中でやっているものでございます。

こちらのポイントは、第1回と一番左側でございますが、原案をまず河川管理者がつくりまして、それに対しまして学識者の会議、そして流域住民の意見を聞く会、これは住民から聴くわけです。それから流域市町村長の意見を聴く会と3つの会の中で議論していただき、その意見をそれぞれが共有化しながら、また議論をしていくということを繰り返しております。各会場のご意見を公表とか、ご意見を整理し、原案へ反映という次のプロセスがございまして、出た意見は全部まとめまして世の中に出しながら、また国交省の考え方を、これについてはこう考えますというのをあわせて出して、次のステップの議論に入っていく。これを繰り返しながら原案を練っていくという、こういうプロセスをやっているものでございます。

次のページにそのイメージをもう少し書いておりますが、先ほど言いました3者、学識経験者と流域住民と市町村、河川管理者が間を取り持ちながら、キャッチボールをしながら意見をまとめていく、こういったやり方でございます。

次のページを飛ばしまして、その次に流域住民の意見を聴く会の流域区分とございますが、先ほど言いましたように非常に流域が広い。4県にまたがりながら、こういった広いところで会場もたくさん、下流域3会場、中流域1会場、上流域2会場と、できるだけ地域に入って、その場で丁寧に意見を聴くような形で住民の意見を聴く、こういったことを徹底してやっているということでございます。

最後のページにそのやっている状況の写真が出ておりますけれども、河川整備計画の策定に当たりまして、複数の河川の特長、地域特性を踏まえながら、いろんな方法で意見を聴いているということでございます。

以上でございます。

【事務局】 それでは、引き続きまして道路分野における取り組みの状況につきまして、資料5-3のほうでご説明をさせていただきます。あと、参考資料2ということで、説明の中にも出てまいりますガイドラインそのものをお配りさせていただいておりますので、そちらもごらんになっていただければと思います。

それでは、資料5-3を1枚めくっていただきまして、私ども現在ガイドラインに沿って取り組みを進めているところでございますが、14年8月に一度ガイドラインを策定いたしましたしまして、さらに17年9月に改定をして、現行、そのガイドラインに沿って取り組みを進めているところでございます。

1ページ目の下のほうに枠組みで改定の見直しのポイントとして幾つか書いてございますが、主なものといたしまして、後でご説明させていただきますが、構想段階で評価をしていくということの、それを明確に位置付けるとともに、対象を環境アセスの対象事業まで明確に拡大をしたということ。それから、必要性の確認だとか、代替案の比較評価をするに当たりまして、評価すべき項目を標準的なものとして項目を明確化したというのが主な見直しの要点でございます。

そういう見直しをしたガイドラインの中味につきまして、2ページ以降でご紹介をさせていただきます。

先ほどの資料4の説明の中にもございましたが、このガイドラインの中で、構想段階とはどういうものかということをもう一度ご確認させていただきますが、道路の概ねの位置、それから構造等の基本的な事項を決定する段階ということで、道路の計画のプロセスとして、道路ネットワークの計画の段階があって、構想段階という、そういう概ねの位置を決める段階、それから具体的に言いますと都市計画などの手続きがございますから、そういう計画の段階、それから事業化の段階とございますが、その右半分にごございますように、概ねの位置を決める段階、ここを構想段階と呼びまして、そこを対象にしたプロセスをガイドラインにイメージしてございます。

対象事業として、環境アセスの対象に該当すると考えられる道路事業を対象にして進めていこうということで考えております。

次のページに概略計画で定める事項として、どういうものを定めていくのかということでございますが、起終点だとか道路種別、計画諸元と申しまして車線数だとか設計速度、それから概ねのルート帯、大体250メートルから1キロぐらいの幅、これはケース・バイ・ケースで変わってございますが、そういうルート帯、それから主な連結する道路、そ

れから主な構造、トンネルなのか高架構造なのかというようなところ、その辺を決めていく計画でございまして、それに向けたプロセスを考えてございます。

次の4ページ目でございますが、この概略計画案を絞り込むために、概ねのルート的位置だとか道路構造について事業の効果だとか環境、費用等の総合的な観点から評価をしていこうということで、この構想段階における評価というものを明確にこのガイドラインでは位置付けさせていただいております。

その中で計画の検討プロセスとして、右のフロー図にございますように5つのステップというふうに整理をさせていただいております。このステップを迫りまして5ページ以降ご説明をさせていただきます。

次のページでございますが、構想段階での取り組みの第1のステップとしては、計画の検討に着手しますということをもまず発議するとともに、特に計画検討の進め方、それから市民参画の進め方、それから概ねのスケジュール等を提示するというのを第1段階として考えております。

第2段階といたしましては、この計画で解決すべき課題を具体化しまして、道路計画の目的を設定するというのと、さらにこの道路計画によって目的達成が見込まれる、それから、特に道路整備以外の方策では十分に目的が達成できないということを確認することによりまして、道路計画の必要性を確認するというのが第2段階というふうに考えてございます。

第2段階を過ぎますと、次の6ページでございますが、じゃ、この計画につきまして、構想段階における評価を行っていこうということでございます。このガイドラインの中ではこの評価をしていくに当たりまして、右側の表で①から⑥まで分野というふうに書かれてございますが、特に①交通、②環境、③土地利用・市街地整備、④社会経済、⑤事業性、この5つの分野を標準的な評価項目と設定をさせていただきまして、それぞれにつきまして評価をするに当たりまして、この5つの項目を、ケース・バイ・ケースによりまして、⑥に書いてございますが、追加をしながら評価検討をしていきたいと思いますというのをガイドラインの中で明示してございます。

その比較検討するにおきまして、比較案の選定といたしまして、道路を整備しない案を比較評価のベースラインとしながら、現実的な合理的な比較案を設定していくということで、次の7ページでございますが、前のページで設定をさせていただきました評価項目と、それから現実的な比較案を設定いたしまして、7ページの右上にございますようなイメー

ジの表の形で整理をしていく。各項目の評価の精度というのがよく議論になりますけれども、構想段階でございますので、原則としては文献調査のような結果等をうまく活用しながら、要は比較案の優位性が検討できるような精度であればよいとしてございまして、その計画の状況にあわせて定量的に評価できるものもあれば、定性的な評価にとどまるものもございまして、この比較案の優位性が確認できるようなもので評価をしていくというふうにガイドラインに位置付けてございます。

この結果を受けまして、ステップ5、最終的には最も優位な比較案を概略計画案として選定するというところでございます。

8ページ目でございますけれども、構想段階におきまして5つのステップを踏んでいきますというふうに整理をさせていただきましたが、実際に市民の参加をいただきながら、プロセスを進めていくに当たりましては、例えばステップ1とステップ2をあわせてやったりとか、各プロセスごとに一回一回情報を共有化していくというプロセスの組み合わせというのは現場、現場でやっているところでございます。この例を8ページにお示しさせていただきます。

さらに9ページ目でございますが、市民参画のプロセスを運用するに当たりまして、どのようなことに留意しているかということ、9ページ、10ページと2ページにわたって書かさせていただいておりますが、特に今までの説明の中で不足している点としましては、推進体制と3つ目のポツにございます。必要と認められる場合には第三者機関を設置した上でこのプロセスを実施していく。特に利害関係とかが非常に複雑になっているような、特に大規模な事業に関しては、こういう第三者機関などを設置しながら進めていく。特に設置するに当たりまして、第三者機関に何を求めていくのか、何のために設置するのかというのを必ず明確化しながら進めていくということに留意をしているところでございます。

続きまして、10ページ目でございますけれども、こちらの今までの説明の中で不足しているところで、3つ目のポツで意見の反映というのがございますが、市民の方々からいろんな意見をいただきますけれども、その意見が計画の内容に関するものなのか、進め方、プロセスに対するものなのかをきちっと明確にした上で、それをどういうふうに反映していくのかを検討していく、こういうこともよく注意する必要があるというふうに考えてございますし、最後の時間管理ということでございますが、先ほどのプロセスの中でも、概ねのスケジュールを明示しながらプロセスに入っていくということをご紹介させていただ

きましたが、あらかじめ定めたスケジュールを市民の方々と共有して、それに基づいて、きちんとプロセスの進行ができるように時間管理の概念も十分留意しながら進めているところでございます。

11ページでございますが、これらの考え方に沿いまして、実際に市民参画のプロセスを導入して進めた事例として1事例ご紹介をさせていただきます。

11ページでございますが、横浜環状北西線という道路でございますが、これは自動車専用道路で第三京浜の港北インターチェンジと東名の横浜青葉インターチェンジを結ぶ約7キロぐらいの自動車専用道路の計画がございます。これにつきまして平成15年2月からP1という形で進めてございます。

具体的な流れでございますが、それを12ページにお示しをさせていただいております。最初の段階で、15年6月と書いてございますが、この地域の交通問題を改善していく上での懸念とニーズというのを情報共有しながら、この路線の必要性というものについて第1段階で議論した。具体的に計画の中味の概略計画の検討という段階に入るに当たりまして、まずは計画のたたき台というのを公表して、それについて意見をいただきながら、途中の概略計画に向けての検討状況につきましても、16年9月と書いてございますが、検討状況につきましても情報提供させていただいて、さらに意見をいただき、概略計画の案をまとめ、最終的には17年8月に概略計画をまとめたというようなステップを刻みながら皆様の意見をいただき、概略計画をまとめたという計画でございます。

13ページは、特に議論になるところと考えておりますルート構造の比較検討をどういうふうにやったのかということでございますが、簡単にご紹介させていただきますと、左の図に7つのルートが引かれているかと思いますが、これも住民の方々からいろんな意見をいただきながら、その7つのルートを設定させていただきました。さらにいろんな意見をいただく中で、住民の方々の懸念だとかニーズを右の下のほうに4つの比較検討の視点と、交通、環境、土地利用、社会経済と4つの視点に整理をさせていただきまして、14ページでございますが、中味はちょっと細かいので省略させていただきますけれども、横に並んでいるのが7つのルートでございますが、縦に4つの視点について、それぞれの案につきまして評価をさせていただいているところでございます。

最初たたき台というものをお示しさせていただいて、市民参画でいろいろな方の意見をいただいている中で、最終的に選ばれたものが赤線で囲んでいるたたき台トンネル延長案というものでございまして、当初お示ししたのが、その右側にあるクリーム色になってい

ますけれども、たたき台案というところがございますが、こういうプロセスを経ながら、たたき台案からたたき台トンネル延長案のほうに概略計画の段階では見直しを行って、最終的なルート構造を決定したということがございます。

15ページにはそのイメージをお示しさせていただいていますが、この概略計画をまとめまして、その後、現在は環境アセスメントの方法書の手続きにその後入って、現在、それにいただいた意見をまとめているところがございます。引き続き、今後その手続きを進めていくというような状況になっているところがございます。

道路分野での取り組みにつきましては以上でございます。

【事務局】 続きまして、港湾分野での取り組みにつきましては、港湾局計画課課長補佐の〇〇でございます。ご説明をさせていただきたいと思えます。

参考資料3に、「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」、こちらのほうをご用意させていただいておりますけれども、これは平成15年8月に作成したものでございます。現在もこのガイドラインを進めさせていただいているところがございます。国交省のガイドラインが15年6月に策定されまして、それとほぼ並行する形で、平成15年3月の交通政策審議会の港湾分科会の中でご議論をいただいております。その中で港湾計画の構想段階からの住民参加手続きを積極的に導入することというご提言をいただいております。それを踏まえまして、15年8月にこのガイドラインを策定いたしました。

まず1ページ目でございますけれども、住民参加手続きの目的といたしましては、住民等の幅広い意見の把握に努め、構想案の策定プロセスの透明性、客観性を向上させることにより、住民等の理解の促進及び合意の形成を図るということで、これはほかのガイドラインとほぼ同じようなことだと思います。

では、その対象でございますけれども、港湾計画の策定・変更に先がけて検討する港湾の長期構想案、こう書かせていただいているのでございますけれども、そもそも港湾計画と申しますのが、これは港湾法に定められておるものでございまして、重要港湾、全国で128の港湾が重要港湾と指定されておりますけれども、この重要港湾において港湾計画の策定が義務づけられております。港湾計画はほぼ10年から15年先の将来の港湾像を示す計画でございます。この計画の改訂に際しまして、まずそれより長期の30年程度先までの見通しを示した長期構想を立てて、その中で10～15年の中期的将来に実現すべき計画を港湾計画に落とし込んでいく、こういう手続きを踏んでおります。

つきましては、港湾計画の改訂に先立って行う長期構想案の策定段階、これを我々としては構想段階と考えまして、この長期構想案につきまして、住民の参加手続きにかけさせていただいているというものでございます。

2ページ目から、参加手続きのモデルケースといたしまして、ステップ1から7まで書かせていただいておりますが、それぞれどのような形で進めていくかにつきましてお話しさせていただきます。

ステップ1につきましては、国、港湾管理者、関係市町村などにおいて、そのニーズでありますとか、構想案の検討体制、これは通常協議会もしくは長期構想委員会という名前で委員会を設置いたしますけれども、どういう体制で行うのかについて定めます。それから住民からの意見の把握の方法などについて、それとどれぐらいの期間をかけて構想案を立てていくかの実施期間等について調整を行います。港湾の場合、港湾管理者が港湾計画を立てているんですけれども、長期構想につきましても港湾管理者が中心になってつくっていく、それを国がお手伝いしていくという形になっておりますので、主体としては港湾管理者がこのステップを踏んで進めていくということになります。

ステップ2で、検討体制等の公表を致します。ステップ1で決定しましたような事柄につきまして、ホームページなどを利用して公表していくという段階でございます。

ステップ1、ステップ2を踏まえまして、ステップ3で基本ニーズの把握ということで、住民へのアンケートを行います。関係者のヒアリングなども必要に応じて行うことといたしております。1回目のキャッチボールになります。この際に、住民には現在の港湾の状況、港湾の成り立ちですとか利用状況、それから現在の施設の状況、それから、港湾を取り巻きます環境の現況につきまして、それと今後、構想を立てていく、その必要性でありますとかを説明した上で、意見を募っていくということになります。

ステップ4は、ステップ3の段階でいただきましたニーズをもとに、港湾管理者が素案をつくりまして、協議会のほうに諮問するような形でご提案をいたしまして、そこで検討させていただきます。すなわち構想案の素案をつくっていくという段階がステップ4でございます。

ステップ5で、もう一度住民の意見の把握を行うということで、2回目のキャッチボールをステップ5で始めることになります。ここでステップ1で調整した住民等の意見の把握方法に基づいて住民の意見を把握し、またそれを協議会に報告するというを行います。このステップ5の段階で、構想案の概要ですとか目標年次、それから環境への影響の

評価、それから将来の港湾の能力といったものをお示しすることになりますけれども、ここで原則として複数案を公表するというふうにこのガイドラインでは考えてございます。

ステップ6では、この住民のアンケート、住民の意見把握を行った後、協議会でさらに検討いただきまして、構想案を策定していくという段階でございます。

ステップ7では、策定いたしました構想案を検討して公表することとなっております。

5ページ目にその流れをざっと示させていただいておりますけれども、ステップ1、2、で準備をいたしまして、3の段階で意見聴取、それと協議会への報告などを行いまして、ステップ4で検討案、構想案の素案をつくる。ステップ5で、それを公表して意見を聴取し、ステップ6で聴取した意見をもとに再度練り直した構想案をつくる、こういう流れになってございます。

次に、6ページから実際にどのような形でやられているかについて事例を紹介したいと思います。その前に、少し補足をしたいのですが、港湾というのはほかの事業と比べて変わった点がございます。まず面的な広がりを持っております。そして、その場所に既に港湾が存在しており、多くの場合は、配置などに選択の余地がありません。それから、防波堤、岸壁、それから臨港道路と呼んでいる港内を走ります道路ですとか、緑地など、種々の施設から構成されまして、それらが有機的に連携して機能を発揮するものでございます。このため、この港湾計画の改訂においても、個々の施設に着目するのではなく、全体をしっかり見るということが重要でございまして、このP Iで住民の皆様の意見を聴く際も、構想案全体について意見を広く求める必要がございます。このため、ゾーニングを提示するとか、いろいろと工夫を凝らしてやっているところなんですけれども、複数案の提示というのが必ずしもできるものではないという点がございます。

お示ししましたものの1つ目が大分港なんですけれども、これをごらんいただきますとわかるんですけれども、複数案の提示という形では行ってございません。

手続きといたしましては、ガイドラインの手順に従いまして事前に体制をつくった後、市民へのアンケートと同時に、関連事業者等へのヒアリングも行っております。それを踏まえまして、第1回委員会におきまして、将来像と取り組むべき課題というようなことを抽出いたしております。

さらに、第2回の委員会におきましては、長期構想の案を作成いたしまして、それを再度意見募集という形でP Iにかけております。

上の流れのピンクのところ、大分港長期構想（案）に関する意見募集と書いてありま

すけれども、この際に次のページに示しております上の大分港の長期空間利用構想（ゾーンプランニング）をお示しいたしております。

この際、大分港での事例では、実際これをお示ししましたが、特段住民の方々から意見はなかったということで、基本的にはこの長期構想がそのまま第3回の委員会のほうに行きまして、長期構想として定められたという形になっております。

第3回におきましては、この長期構想を、先ほど申しました中期的に実現すべき港湾計画にどのように反映させるかにつきましても、協議会の中で議論していただいております。資料の下の方に書いてありますような具体的な施設についてどのように計画に落とし込んでいくか協議会の中でもお諮りをしている状況でございます。

続きまして8ページ目でございます。三河港における住民参加手続きの実施状況でございます。三河港は愛知県の三河湾の奥でございます港湾でございますけれども、ここではカイドライン等手続きにのっとりましてまず体制をつくった後、住民アンケートをし、それから委員会を開催いたしております。また委員会の前段として関係者によります幹事会というのを設けておまして、幹事会と委員会を繰り返しやっております。その、かなり最初の段階から環境への配慮ということが議論に出てまいりました。当初、既定計画、もとの計画ではかなり大規模な埋め立ての計画を予定しておまして、今回の改訂のときも、そこがおそらく争点になるだろうということになっておったんですけれども、やはり埋め立てを予定していた場所にある干潟ですとか、浅場についての議論というのがかなり出てまいりました。

幹事会で特にそれが議論になりました。従前の計画の埋め立てを半分程度にするという考えを事務局は用意しておったんですけれども、さらに環境への配慮について議論すべきという意見がございました。住民へのアンケートをかけた結果といたしましても、埋め立て計画についての慎重な配慮というのを求める声が強かったということがございまして、第3回の幹事会で埋め立て面積を縮小した一つの計画案、それから第4回におきましては、複数の案を提示しました。9ページ目でございますけれども、この下の6つの案を提示して幹事会でお諮りをしたところでございます。現在、これの中で、B案、F案につきまして検討を行っております。3月の末、来週でございますけれども、第2回の委員会にこの複数案を諮った上で、今後どのように進めていくのか、その中で議論をしていくという状況でございます。これはまさに進行中の案件でございます。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

河川、道路、港湾と3つの社会資本について計画プロセス、進め方についてご説明いただきましたけれども、改めてそれぞれの社会資本ごとにアカウントビリティの対象としている概念範囲、正当性の考え方、それは当然プロセスの違いとか、そういうもの、それから環境の位置付けとか、いろいろ違うというのがわかりました。大量の資料をご説明いただいたんですが、それについて、皆さんご存じのところが多いかと思いますが、何かご質問あるいはご意見がございましたら、この段階で承りたいと思います。

【委員】 研究会全体の議論については、この場ではないですか。

【委員】 次でやります。資料6で今後の検討の進め方と、ここに課題がずっと書かれているんですが、これはこの後で議論させていただきたい。今の段階ではこの資料について何かご質問をいただきたいと思います。

【委員】 私2点ございまして、1つは確認なんですけれども、資料4で赤い枠で囲ってあるところが、各事業についてあります。その中で、例えば高速自動車国道であったりとか一般国道などは、その赤い枠の中にP Iの実施という枠があるのですが、そういう事業の一方で、河川事業ではこれがなかったりもするわけですね。そして資料の5-1の2枚目の紙に黄色い表があって、それに策定状況等についてと書いてありますけれども、ここでは、例えば道路、港湾、空港は真ん中のガイドラインの整備状況に策定済みというのがあるのですが、河川にはないんですね。これはそれぞれ対応しているという理解でよろしいのでしょうか。

【事務局】 資料4のところの枠囲いの中にガイドラインによる実施というものが書いてあるか書いてないかというのは、先生のご指摘のとおりガイドラインができていないか、できていないかということですが、河川事業については、ガイドラインというか、河川法上の手続きの中で定められていて、かつさまざまな通達等が出ておりますので、そこでガイドラインという形ではないですけども、一応手続きは定められているという形になっているので、資料4のほうには書いてないということでございます。

【委員】 ありがとうございます。それがまず1点です。

2点目は、言葉に関することなんですけれども、今いろいろご説明いただいている気がついたことがあります。「住民」という言葉と、「市民」という言葉が出てくるんですね。よく見てみると、私の単なる印象かもしれませんが、道路だと「市民」という言葉がわりとよく出てきて、港湾なんかは「住民」という言葉がよく出てくる気がします。別

に「市民とは何か？」というような、哲学論争とか神学論争をする気はさらさらないんですが、私には、市民というと住民よりはもっと抽象的な上位概念というか、全体を把握するという概念のような、そういうイメージがあります。この言葉によって、例えば仮に市民といった場合に、沖縄であった事業について、北海道の人があれこれ言うのも「市民」の参加という非常に一般的な概念だと通るような気がする一方で、住民というと、沿道とか沿線とか、その流域とかとわりと限定的な気がするんですね。そういう言葉の統一なり、あるいは使い分けなりを今後考えていく必要があるのではないかという印象を持ちました。そのあたり、これは何か使い分け等があるのでしょうか。

【事務局】 当然これからガイドラインをつくっていくときにどういう言葉を使うかということと、使う言葉の定義みたいなものが必要だと思いますので、あまりこれは住民とか市民とか、各事業で区別して使っているわけではないので、どちらかということ、地権者とか、そういう沿道の方というよりは、もう少し幅広い概念で使っているのがほとんどだと思いますので、最終的に国土交通省のガイドラインを決めるに当たってもそういう方向で言葉の定義をきちっとして使っていくということになろうと思います。その際にまた、委員の方々のご意見をちょうだいしたいと思います。

【委員】 これは難しいんですね。住民の中にもまた階層性がいろいろあったりしますから、後ほどまた議論するということですので、またそのときにお願いいたします。

【委員】 なるべく枠組みに入らないような質問ということで、道路に関して、道路はいろんな意味で進んでいるというか、例えば河川だと複数案は議論されているんですけども、今日のご説明だと、例えば表のような形で、環境についてはどうなんだとか、土地利用についてどうか、社会経済についてどうだとかいう、そういう整然とした組み分けになっていなくて、道路が比較的それをやられているなという感じはして、港湾の場合は、オルタナティブ自体もつukれないケースもある。これはひょっとしたら河川もそうなのかもしれないのですが、ひとまずそういう意味では、各事業主体によって、今の現状にちょっと差があるなという感じは正直言ってしました。

一番進んでいる道路についてちょっとお聞きしたいんですが、進んでいるかどうか、私の誤解かもしれませんが、例えば比較検討の事例で出てきたときに、それぞれの、例えば交通、環境、土地利用、社会経済という形でそれぞれ検討評価がされているんですけども、普通考えるときは、地域のPIをどういう形で入れてくるかというふうになると、この4つぐらいの項目について地域がどういう形で重みを持っているかといいますか、

特に環境について非常に地域としては保全したいという要望があった場合とか、各ステージごとにそれぞれP Iを入れていくというご説明だったんですけども、そもそもこの要因というか、それぞれの交通、環境云々というのに多分地域的な差が出てくるんじゃないかな。端的に言うと、あるところは交通の便利を主体として見ていきたい、そういう地域があったり、あるところはむしろ環境を重視したいといったような、その辺をどういう形で入れているのか、各段階においてどうやって地域の声を入れていくのかがちょっとよくわからなかったの、もしわかったら教えていただきたい。

あとは、あくまでもS E A段階、戦略的アセス的なレベルだと、それぞれデータが極めて少ないというか、先ほど文献とおっしゃっていたんですけども、それでほんとうにいわゆる相対的な評価項目、例えば環境について文献だけで正しいアセスというか、正しい評価ができるのかといったような、その辺、道路はどういう形でやっておられるのか、その2点をお聞きしたいと思います。

【委員】 今どういうふうにやられているかということのご質問かと思えます。

【事務局】 具体的な横浜環状北西線の例を挙げさせていただきますけれども、先ほどの資料5-3でいきますと、12ページに少しフロー図を書かせていただいておりますが、15年6月と16年3月に、私どもそれぞれ北西線の必要性和計画のたたき台というものを提出させていただいております。その段階でさまざまな市民の方々から懸念だとかニーズをいただいております、そのニーズだとかを踏まえながら、16年9月に概略計画の検討状況というのを出すに当たりまして、評価項目を先ほど4つ示させていただきましたけれども、設定をしております。

ですから、この計画のたたき台を出したときに、いろんな懸念を寄せられますけれども、地域によって多分この段階で非常に環境の問題だとか、また別の切り口の意見がたくさん寄せられれば、この概略計画の検討状況の段階、表を作成する段階で、また別の切り口があるのかもしれませんが。それは個々の路線によって変わってくる可能性は十分ございます。ですから、この段階で地域のニーズなどに応じて評価項目を設定していくということです。

【委員】 ということは、事業によって評価項目自体も変わり得ると。

【事務局】 そうです。ガイドラインとしては、資料5-3の6ページにございますように、一応①から⑤を標準的なものとして設定はしてございますけれども、当然地域の方々の、北西線でいきますとたたき台をお示ししたときに寄せられた意見によって少しその辺

は見直しをしていくということになると思います。

【委員】 海外で僕は同じような表を見たことがあって、この評価項目に地域の重みみたいなのをつけているんですね。それで、各選択肢というか、各事業案がそれぞれの評価に対してどのぐらい達成できるのかを数値で示して、いわゆる要望に対して達成がどのくらいできるのかというのを掛け合わせるような形でそれぞれのオルタナティブを評価するような、そんなのを見たことがあるんですけども、そういうことはやっておられないんですか。

【事務局】 評価項目について重みをつけて、可能な限り定量的なということかもしれませんが、まだそこまではちょっとできていない状況でございます。

【委員】 今の話は大分次の議論の中に入っていますから、資料6のほうへ進んでいただけますか。

【事務局】 資料6でございますが、ガイドラインをつくるに当たりまして検討しなければいけない項目もしくは目次となる項目ということではありますが、資料6の(1)から(4)まであります。

1つは、対象とする構想段階をどう設定するかということで、これは、今日は案と申しますか、今現在どういう段階が構想段階だろうということで、資料4等でご説明させていただきましたが、対象とする構想の段階というものはどうなのかということを設定するということ。

それから(2)でございますけれども、計画策定手続きのあり方ということで、これは例えば資料5-1を見ていただきますと、フローがございまして、左側が計画検討プロセスと書いてあるものと、市民参加プロセスと書いたものがありますが、イメージ的には、計画策定の手続きについて発議をし、必要性を確認するということがありますが、どういう段階でしっかりチェックを入れると申しますか、どういう段階で情報発信をしていかなきゃいけないかという段階、段階があるだろう。その段階がどうなのかというようなことを計画検討プロセスもしくは策定の手続きのあり方ということで、ここを明らかにしていく必要があるだろうというようなこと。

(3)が、右側になります市民参加プロセスということですが、どの段階でどういう方々に意見を聴いていくことが必要か、聴いてそれを反映させていくというようなことが必要かという、そういう皆さんの意見を聴く段階と内容というようなものをちょっと明らかにする必要があるだろうというようなこと。

それともう一つですが、経済面、社会面、環境面等総合的な観点から評価をするといっ
てございますけれども、この評価はどういうふうにしていけばいいのかというようなこと
であります。それはイメージを見ますと、その資料5-1の一番最後のページ、7ページ
になりますが、構想段階における計画作成プロセスということで、代替案をつくり、さま
ざまな評価を埋めていき、最終案を決定するというようなことの、ここの左側の表を埋め
ていくというようなことに当たって、どういう評価項目で何をしていけばいいのかとい
うようなことをある程度明らかにしていく必要があるだろうというようなことで、この点を
しっかり検討した上でガイドラインの中に組み込んでいく必要があるだろうというよう
なことであります。

1ページめくっていただきますと、今までの説明の中では出てこなかった中での、さま
ざまな面で総合的な観点から評価をしていくというようなことを考えていかなきゃいけ
ないということですが、資料5-1の先ほどの7ページの左側の表を埋めていくため
には、まず複数案を設定するというようなことがある。複数案を設定しづらい事業もある
ということで、例えば河川事業であるとか港湾事業、先ほど話がありました、そういう
場合には、どういうものを代替案としてお示しして比較をしていけばいいのかという
ようなことで、複数案の設定のあり方というものをもうちょっと明らかにする必要があ
るのではないかなというようなことが1点。

それから、評価のあり方ということで、例えば社会面という、どういう評価項目をど
ういう資料を入手してどういうふうに評価していくのかというようなことであります。先
ほど〇〇委員が言われましたように、構想段階ではさまざまな資料がそろっているわけ
はないので、文献から調査をしなきゃいけない場合であるとか、さまざまな場合があ
るといようなことの中で、まだ計画が不透明な段階でどの程度の情報を入手し、どの程度
の解析を行い、どう評価していくのかというようなことについて、ある程度の目安とい
うものが要るのかなというようなことであります。

それと(3)で、計画案の決定のあり方ということでもありますけれども、これにつ
いては、最終的に資料5-1の7ページの表を埋めていった後に、最終案ということで、こ
れはB案のところには黒丸がついていますが、このさまざまなものをどう評価してい
けばいいのかというようなことで、先ほど〇〇委員のほうからも海外では地域の重み
をつけて数量化しているような例もあるというご指摘がございましたが、ここには
点数化とか重み付けで決定することは事実上困難な場合が多いと思われるがと書
いてありますが、まあやっ

いる場合もあるということではありますが、そういう中で、関係者の理解が得られるような決定のあり方というものがあ程度明らかにできるのではないのかなというようなことであります。

これを検討していくに当たっては、先ほどご説明させていただいたように、平成15年度からさまざまな事例を積み重ねてきているので、河川事業、道路事業等々の事例をしっかりと見ながら、どういう決め方をしてきたのかというようなこともあわせて資料を整理しながら、今後の議論をさせていただければと思っております。

3ページにつきましては、今後のスケジュールでございますので、これは後ほどまたご説明させていただきます。

以上でございます。

【委員】 それでは、いろいろご議論いただきたいと思いますが、今日は第1回目ということですが、できるだけ重要な議論はブレインストーミングで、出し尽くしたいと思っておりますので、いろんな角度からお願いいたします。

【委員】 非常に短時間にいろいろ勉強させていただいて、勉強しながらしておりますので、質問する部分も含めてコメントさせていただければと思いますが、まず、戦略的環境アセスメントというものはなかなか環境省の中でもまだ解釈が一致しているわけではないと私は理解しております、本来ヨーロッパで始まったSEAは、いわゆる国土づくりのためのクリエイティブな政策アセスメントという側面があったと思っておりますので、本来は事業アセスメントのようなチェックシステムというよりは、むしろ国家あるいは大陸のような広域での目標達成のための政策プランニングの科学的なツール、これがSEAの本来のスタートポイントでありまして、今回のこの議論というのが、いわゆる国土づくりの創造的な政策アセスメントという視点を考えるのか、あるいはもう少し各事業を既にお始めになられているガイドラインの集合的なものをお考えなのか、ちょっとこのあたりは後ほどまた議論として、いわゆる本来のあり方から考えるような余地があるのか、あるいは既にお始めになられているガイドラインの集合型という形で考えるべきなのかということとは、ちょっとコメントいただければと思うんです。

今の計画のあり方、それと評価のあり方について3点ほどご意見を申し上げたいと思うんですが、1つは、この戦略的アセスメントの場合、特に住民参加の際、住民を広く交えて議論する際には、常に議論になるのは、ゼロオプションを視野に入れるかどうかということだというふうに私は認識しております、これは既に今の事例でも、ゼロオプション

あるいはベースラインという議論で、全く事業を行わないものとの比較を行われておりますが、これはすべての公共事業に展開すると、いわゆるnimby的なものが支配的な議論になりがちでありますので、もしこのゼロオプションのようなものを視野に入れるのであれば、いわゆるnimby的な非常に狭い視野での短期的なご意見が支配的にならないような枠組みをあらかじめ用意しておかないと、どうも創造的な政策にならないのではないかというふうに思っております。そうすると、この計画論というものも、ある程度の枠組みを最初の段階で持っておかないと、創造的な結果にならないのではないか。これが1点目のお話を伺った上での意見であります。

2点目といたしましては、評価の対象であります。これは環境ということにすべての事業がご関心を高めていらっしゃるということですが、これはおそらく地域環境と将来的ないわゆる温暖化のような広域環境と、それと生物多様性のような間接的な環境というのは、これは全く同義で重み付けできないわけありますので、そうすると、おそらくこういったものに対する時空間の広がりに応じた階層性みたいなものを用意しておかないと、これはまた非常に短視眼的な評価に、あるいはある種の事業を過小評価することになってしまうのではないか、これが評価についての2点目でございます。

3点目としましては、これも先ほど〇〇委員もおっしゃいましたけれども、ある種こういったガイドラインを施行するためには、データを同時に用意しておかないといけないんだらうというようなことは、これは常々議論されていると思うんですが、既に環境分野についてもGISデータ等の整備が進んでおります。おそらく事業的なデータも進んでおられますので、ある種詳細な事業アセスメントスケールの精度は要らないにしても、構想アセスメント、構想の段階の戦略的アセスメントで、有効数字2けた程度で議論するためにはどの程度の情報が必要だという議論もあわせてガイドラインの中に盛り込むということがあるのかなのかというようなことを、ちょっとお話を伺っていて思ったところでございます。

以上3点申し上げます。

【委員】 これも事業によって違うので、例えば環境のことについてできるだけ早い段階から議論するほうがいいということにこしたことはないんですが、港湾とかいうと、ホットポイントというのはあらかじめ大体イメージがつくんですね、どこがという。それと、道路はルートが決まらない段階でそういう議論は非常にしにくい。詳細な情報を出すと、また逆の効果も出てくるので、先ほどそういう意味で時空間というふうにおっしゃった、

そのプロセスの段階でどこまでどういう議論をするのか、この辺の整理は多分きちっとしていかなきゃいかなのかなという気はいたしますけれども、事務局何か、この件でもし現時点でお答えできるようなことがありましたらお願いします。

【事務局】　ちょっと説明はいたしませんでしたが、参考資料の5で環境省のほうで戦略的環境アセスメントの研究会をつくって、今、パブコメ中のガイドラインがございます。この中で、ちょっと見ていただきますと、一番最初にガイドラインの目的というのがございまして、目的の4行目、「上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階のものについてのSEA」という書き方になっておりまして、これは環境省がSEAをどう考えているかはちょっとわからないんですが、私が思うに、上位計画の段階でやるのがSEA全般なんだろうと。ただし、今回のガイドラインはそういう上位計画のうち、個別の事業の位置・規模等の検討段階のものをガイドラインとしてまとめたという位置付けなんだろうというふうに思いますので、私どもはあくまでもこういう個別の事業の上流段階を対象にしていきたいというふうに思っております。

それから、ゼロオプションみたいな話もありましたけれども、イエス・ノーみたいな認否的な単純な意見を聞くというのが目的ではございませんで、やはり住民の方しか知らないような情報を聴きながらより良い計画をつくっていくというのが大事だと思っておりますので、単純にイエス・ノーを聞くようなことにならないようにガイドライン上も配慮していきたいというふうに思っております。

あと、評価の仕方もいろいろあるので、これは事業によって違うと思うんですが、この委員会で作ろうとしているガイドラインは、この環境省の今、パブコメしているガイドラインのレベルのもので、細かい評価の仕方とかのものは、各局ごとに各事業の特性を踏まえたガイドラインをつくっていますので、そこに任せたい。ここでの委員会は、各事業共通的な、ある程度留意事項的なものとか、標準的なものをできるだけ幅広く取りまとめるようなことができればよいというように思っていますので、どこまで評価の具体的なやり方をこのガイドライン、国土交通省全体のガイドラインの中で定められるかというのは、ちょっとそこまで書き込むのは難しいのかなというふうに思っています。

【委員】　今の点だけ申し上げると、私は別に詳細な評価プロセスをここで議論することではなくて、むしろデータがないというような状況がほぼ見せられてくれば、こういった戦略アセスに向けての情報データベースシステムを構築するようなことぐらいは議論いただくことも視野に入れていいのかどうかという、そういうことでありまして、あ

と、冒頭申し上げた、ある種立地まで議論するかということ、これは今おっしゃったように、具体的な事業ごとの特性をまずは勉強させていただき、そういうようなことで考えればいいということですね。

【委員】 ほかにご意見はいかがですか。

【委員】 改めて各公共事業の対象の多様性がわかった気がします。前回は住民参加のガイドラインだった。全省的には住民参加手続きガイドラインだったものが、今回は計画策定プロセスのガイドラインであるという、こういう名称の違いです。道路は多分こういう名称であったと思いますが、それはかなり大きな違いだと思うんですね。計画の策定手続きがあって、それに対応する住民参加プロセスがある、ということですね。

そのときに、今日の資料を見ても、計画策定プロセス自体の個別性、特徴というのは前提にして議論せざるを得ないわけですし、河川は法定計画としてやっている。道路はオプションとしてやっている。港湾もオプションとしてやっているけれども、もしかすると、港湾計画という形でやるんだったら、法定計画でも進められるかもしれませんし、その3つだけ見てもそれだけ違いがある。

一方で、今日は議論が出ていませんけれども、鉄道は、そういうプロセスが今日の資料を見ても点々になっていましたね。あの段階は、都市鉄道では計画策定プロセスという標準化されたものがないと思いますので、それだけ多様だという中でつくっていくわけですから、それを前提としなきゃいけないわけです。そのときにちょっと気になっていますのは、要するに、それだけ多様だからこそ、最後に決められた計画の位置付けです。法定計画であれば、決定権者がいて決まるという形になるわけですが、そういう分野と、それからオプションでやっていて、ただ、その計画策定行為を行っている人は明確なので、その人たちが決めたということかもしれませんが、その根拠がはっきりしていないものも出てきます。最後に決まるものが、だれが決めたものなのかをある程度共通的に認識しておかないと、今、混乱が起こるのは、住民の方、市民の方が直接決めるんだという立場の場合も結構あったりするんですね。

だから、公共事業とか、社会資本整備で、今回出てきたような分野については、意見を十分に反映して、ニーズに合致したもの、必要性のあるものが決まっていくんでしょうが、最終的にどうやって決めていくかというところは、手続きそのものであると同時に、それを決めているルールとか、制度によるものです。私自身の個人的意見としては、ガイドラインとしては、共通的なものをつくるわけですが、その計画手続きとして、制度化を進め

るべき分野については、現状の公物管理法の中に計画を入れてもいいでしょうし、制度化を進めるべきところは進めていただいて、一方で、それによってP Iのほうは形骸化するのでは問題ですので、ぜひ形骸化しないような取り組みとして制度化を進めていただくことなのかなと思います。

そのときにぜひお願いしたいのは、きょうの資料5-1にも第三者機関と出ていますね。資料6のほうは、そこはあまり明確にはなっていない感じがするんです。私が見るところ、P Iの場面等で出てくる第三者機関には、ここに書かれていますように、専門性、あるいは客観性も持つような、そういう意味でかかわる立場もありますが、一方で手続き自体が合意できるものであるか、納得がいくものであるか、そういう立場に立って、中立的な観点から手続きを評価する立場もあるし、それから、代表性というんでしょうか、地域の代表者が出てきたり、いろんな形で計画案そのものを専門性以外の立場も含めて評価していく、そういう立場があるんですね。

そこら辺のかかわり方も、実は私が見るところ、分野によって、あるいは個々の対象によって、多様にといいか、多少混乱しながらというんでしょうか。使い方が非常に難しい面があると思うんです。道路のガイドラインは、多分そこら辺をかなりクリアにバサッと整理したと思います。けれども、そういう多様な性格を求められる第三者機関、組織については、ぜひこういう共通的なガイドラインをつくっていく中で考え方を整理していただけるといいのではないかと思います。その点も可能であれば、この検討課題に入れていただきたいと思います。

【委員】 ガイドラインという以上は、最終的にはプロセスとか手続きとか、その考え方、あり方について書いたものになるんでしょうけれども、やっぱり議論をする中では、今、〇〇委員がおっしゃったように、いろいろ意思決定のルール、根拠、これも議論は重いですね。それからその正当性をどこまで持ち得るのかということまでやっぱり踏み込まざるを得ないと私も思うんです。

それから、特に今日、資料6で2枚目にある評価のあり方というところに、ある意味では集約的に出てきているようにも思うんです。2ページ目にこれがあるということは、これから議論したいという、そういう意味でしょうか。(1)、(2)、(3)はまだこれからということ。

【事務局】 そうですね。1ページ目の(1)、(2)、(3)あたりはある程度今までのガイドラインの中でも大筋は示してきていたのかもしれませんが、評価のあり方

たいなところまで踏み込んでなかなか書いていなかったということもあるので、このところについては、今までの事例をよく見ながら、じゃ、委員会がどういう性質であったのかとか、何を決めてきたのかとか、そういうことをよく見てみて分類をしていくとか、そんなことをしていかないと、なかなか共通的なところが出てこないのかなというふうには思っております。

【委員】 これは実際に流域委員会、あるいはパブリック・インボルブメントを進めていくに当たって、この（１）、（２）、（３）のところはしんどいんですね、現実には。ある意味でボンとワープするというのか、なぜこれが出てくるのかという、ロジックに攻めてきてここにつながっていくというわけでもないところが多分にありまして、特に（３）というところは、上からずっとプロセスで来て、この（３）のところに入るときに、ちょっと一種フォッサマグナにどうしても入ってこざるを得ない。そこでそれをどうプロセスの中で位置付けるのか、あるいはどういう要件があればここに行けるのか、逆にどういう条件を満たすべきなのか、その辺が議論として、ガイドラインという中に凝縮できればいいかなというおおよその見通しを今の段階では持っているんですけども。

先ほど（３）で地域によって重み付けというご意見をいただきましたけれども、あるいはこの（１）、（２）、（３）のところでは何かご意見はありますか。

【委員】 枠組みの確認で、今の議論にあった社会、経済、環境等総合的にやるということなんですけれども、環境省が出しているものというのは、その中でも環境だけを切り取ってこいというような感じに見受けられるんです。間違っていたら教えていただきたいんですけども、この委員会としては、あくまでも切り取りは無理だ。少なくともこの社会基盤整備をやっていく上ではそういった切り取りは無理で、ほかの条件を踏まえて環境も評価していかないと無理なんだという立場でいくとなると、その切り出しは無理なんだという意見になるんですけども、その辺についてはどうなんですかね。あくまでも、SEAに関しては計画段階で環境についてどう評価するかということだと思うんですけども、これへの対応と考えると、やっぱり環境を切り出さなくちゃいけないのかなとふと思ってしまうんですが、その辺はどうですか。

【事務局】 環境省がどうということは、ちょっと私も話をできませんが、例えば参考資料５というもので、環境省のほうで今パブコメに出ている戦略的アセスの導入ガイドラインというものの、例えば１０ページ目を開いていただきますと、６．その他というところで、（１）公共事業分野における関連する取組との関係というのがありまして、「上位計

画のうち事業の位置・規模等の決定をする場合に当たっては、環境的側面、社会的側面、経済的側面等様々な側面を勘案して決定されるものであり、環境的側面が適切に配慮されるよう本ガイドラインを踏まえて取り組まれることが必要である」というようなことが書いてある。国土交通省、我々が考えているのは、計画案を一つの段階に選んでいくときには、さまざまな面を総合的に判断しながら入れていかなければいけない。ただ、SEAの環境省のアセスでいくと、その中での環境面のところがどういうふうの評価をされて、それが最終的な意思決定に対して、環境側の配慮がどうあったかということをしっかり検証しなきゃいけないというような形ではないかなというふうに思います。

国土交通省で今つくろうとしている計画プロセスのガイドラインの中では、それは重要な項目ではありますが、それだけで何かが決定されるということではなくて、総合的に判断するということになります。

先ほど〇〇委員が言われたように、その総合的に計画案を決めていく過程がどうなのかというところについては、まだ明らかにされているわけではないし、事業ごとによって試行錯誤しながら、A案、B案、C案があって、B案はほとんどいいんだけど、環境面がちょっと問題があるねというときに、じゃ、B'とかB''とか、こう試行錯誤しながら、ぐるぐる回りながら決めていっているというのが実態ですので、そこを実際にどのような形でガイドラインに書き込めるかというのは、ちょっとこれからいろいろな事例を検討しながら見ていかなければいけないなと思っています。

【委員】 ということは、必ずしもSEAとして環境を切り出すのではなくて、やっぱり総合的な評価の中でのガイドラインを考えていくという立場ですね。

【事務局】 そうですね。

【委員】 もう一個、パブリック・インボルブメントがこの流れの中で非常に強い軸として出てくるんですけども、このPIはいろんなレベルがありますね。先ほど委員長がおっしゃっていたように、どなたかもおっしゃっていたように、それぞれ法的な手続きの中では、例えば最終的なデシジョン・メイキングは当然住民参加という形はできない。事業主体が決めるんだということも当然あるでしょうし、最終的な部分で、ある程度住民参加型で計画論を組み立てることもできるとか、PIと言ってしまうとやっぱりひとからげになってしまうんですけども、僕も専門じゃないのでよく知らないんですけども、よくピラミッドを書いて、いろんなランクを示されていますね。その辺の整理をしていただいたほうが、一体どこまで住民参加を期待しているのかというのは、現状の法的な中で

きちんと位置付けられるんじゃないかという感じがしました。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。ほかにいかがですか。

【委員】 戦略的環境アセスメントについて、環境省はまさにおっしゃるようにパブコメとしての一般化はされているところがありますが、オランダとかデンマークとかの事例を引用している例では、むしろかなり今〇〇委員がおっしゃったような事業サービスと環境負荷との比較ということで、いわゆる環境効率ですね。分母を環境の負荷にして、分子をサービスの向上と。それで代替案を比較して、その選択を住民に任せるということでもありますので、まさにS E Aそのものがある程度統合的な性格を持つだろうというようなことなんでしょうと、今お話を伺って理解しました。

1つは、この(1)も(2)も(3)も非常に難しいところではあるんですが、複数案の設定の仕方、おそらくP Iを前提で考えると、必ずゼロオプションというのはこれから出てくるんだろうとは思いますが、ただ、ゼロオプションを考えることが適切じゃない例というのは必ずあるわけでありまして。例えば更新であるとか、再生であるとか、あるいは極めて人工的なエリアで何かをつくる場合は、これはゼロオプションすることによって荒廃する可能性があるわけですね。そうすると、ゼロオプションがない場合もあるんだよというようなことは、概略のケースみたいなことをこういう場でお書きいただけるのか、それともやっぱり〇〇委員がおっしゃったように、パブコメに出すようなことを考えると、今の環境効率のような議論とか、あるいはそういったケース分けみたいなことも外に対して出すと、逆に誤解を招くのではないかと。フォッサマグナとおっしゃいましたけれども、そのあたりの議論のターニングポイントがどこにあるのかということは、いろいろご意見をいただいた中で学ばせていただければという気がいたします。

【事務局】 一つゼロオプションというか、事業の性質からいって、やらないという選択肢がなかなか考えづらいというのがあるのかなとは思いますが。例えば河川環境なんかで考えてきたときには、リファレンスとしてやらないということが環境に対してどうなのかという比較の程度を見る意味で、リファレンスとしてそういうものがあって、それがどうかというような形で、実際にはないんだけど、さまざまな予測なり対象の比較の基準としてゼロオプションみたいなものが出ているというような事例もありますし、そこはちょっと事例のものによってどういうふうにかければいいのかちょっと検討させていただければと思います。

【委員】 いかがですか。地方公共団体等の関与のあり方というのは、まだ何も意見が出てないんですが、いかがでしょうか。

【委員】 いつも一つの事業についてこういう場で議論させてもらっているのですが、すべてを網羅すると、いろいろわかる場所があつておもしろいと思つたんですけども、特に関与のあり方のところで気がついたことがあります。通常パブコメなどにおいて頭にすぐ浮かぶのは、「住民あるいは市民」対「行政」という、2つの対立概念として論じられることが多いのではないかとことです。しかし、ゲームのプレーヤーというのは必ずしも行政と住民あるいは市民だけではなくて、他には事業者、それからあとは利用者というのがありますね。例えば空港だったら、空港を利用するお客さん、航空会社、そして空港の周辺の方々もそうだし、鉄道もそうですね。道路の場合というのは、高速道路会社は事業者と言えるかどうかわかりませんが、そのほかにも利用者や沿線の人たちが出てくるし、それぞれ事業によってプレーヤーが違う。

ですから、そういうときに、「沿線、沿道、流域の人たちだけが問題で、ほかの方々はこちらではもう関係ありません」と捨象してしまつて議論を進めていっていいんじゃないのですが、それでほんとうに済むんだろうかという心配があります。そういうほかの利害関係者の方々を入れてきたとすれば、住民、市民の方々との合意形成のやり方についても違ってくると思うんです。

そのあたり、私はもちろん整理ができませんので、今後議論を整理する、あるいはいろいろまとめていく中で留意いただくべきことではないかというふうに考えております。

【委員】 資料6の2枚目のところですが、一番重要なのは、〇〇委員がおっしゃったように(3)ですね。(1)は、できないものはしょうがないということでしょうから、困難な場合は、これはもう仕方がないんでしょうけれども。(2)番の問題は、多分次の環境アセスのところと分断されているというか、せつかくここで一生懸命調査したり、データを調べたり、いろいろやっても、それが次で使える制度を組んでおかないと、そのときに、例えば評価主体、実施者が変わったりして引き継がれないとか。いろんな課題があると思うんです。ですから、そこら辺、データという面での引き継ぎもあるし、計画プロセスとして一生懸命やったという取り組み自体も引き継がれていかなきゃいけないので、そこら辺をうまく組んでいって、NEPAなんかそういうことを随分前から一生懸命やった形で今があるわけですから、そういうことを検討していくんだと思うんですね。

(3)のところは、これは計画案の決定のあり方と書いてあるけれども、さっき私は決

定のあり方のほうを申し上げたんですけれども、ここに書いてある決定のあり方は、多分手続きのあり方そのものなんですね。だから、手続きをどうやって改善していくか、多くの方の理解が得られ、あるいは賛同が得られる形に導いていくかという意味での手続きが一番重要で、その結果として決定があるわけです。ほとんどの人が反対している決定に強引にたどり着こうとしてもできないわけですね。もちろんそれはできないわけですから、まさに決定のあり方とここで書かれているのは、その手前にある手続きのあり方、これをどこまできっちりと検討していけるかということだと思っんです。それが対象によって、もちろん分野によっても違いはあると思いますが、比較的簡単なものであれば、その組み方というのは、もう概ねできているといえはできているんじゃないかという気がします。

【委員】　ともすれば、全部ここにしわ寄せが行くということですので、そこに事業主体がはっきり決まってない場合とか、ここはしんどくなってしまうね。そういう場合はどういう場合があるかを、ちょっとブレインストーミングしておく必要があるかもわかりませんね。どんなケースが起こり得るのか。

もう一つは、どこまで議論すればいいのか、議論をどこでやめるのか、そういうのもガイドラインがあったら楽だなと。

第1回目として大体出尽くしたかな、よろしいですか。

【委員】　今〇〇委員がおっしゃったような合意形成的な議論までここに入らなくちゃいけないんですか。自然再生なんかやっても、議論紛糾、もしくは聞くところによると、淀川の委員会なんかでは、何年かけても決まらないというような、パブリック・インボルブメントの重要性はみんな思っていると思うし、合意が形成されればいいんですけれども、すべての人がすべて同じ方向に向くというのは現実論としてあり得ないし、ある意味僕は妥協形成なのかとずっと思っているんですけれども、そういう意味では、意見の対立はそもそもあるものだという形で進めていかないと、こんなのはうまくいかないだろうな。むしろ意見の対立を前提としてどうやってデシジョン・メイキングしていくかという、その手続きをどうするかということだと思っので、今、〇〇委員がおっしゃられたような形での、合意形成まで議論すると難しい、それこそケース・バイ・ケースになるし。だから、PIをどこまで求めるか。さっきの議論と同じなんですけれども、インボルブメントをどこまで求めていくのかということだと思っので、それが各事業によっても違って来るなという感じがするんですけれどね。その辺、どうなんですかね。

【事務局】　一つは、もともと計画としてだれが責任を持って決めている計画なのかと

というのが、その事業によっても、これはもうちょっと聴けるようなものから、これは最終的には事業者が責任を持って決めてやらなきゃいけないというもので、もしかすると分けられるのかもしれない。その中で、じゃ、どういうものがいいのかというパターン分けができるかどうかとか、ちょっとその辺は、今アイデアがあるわけではないんですけども、委員のご指摘の中で、ただ少なくともうまくいった事例みたいな、こういうふうにするとうまくいったとか、こういうやり方があったというようなケース、そういうことをご紹介しながら、ガイドラインの中に書き込んでいくとか、そういうのもあるのかもしれないので、まだ今ここで案があるわけではないんですが、ちょっと勉強させていただいて、ご報告させていただきます。

【委員】 その辺の事例というのはまだまだ出てきてないから、どういうタイプがあったかという、そういう整理はできますかね。

【屋井】 第1回目だし、合意形成という言葉が出てくると、何となく発言したくなっちゃうんですが、言葉としてはすごくいい言葉だし、形成された場合にはすばらしいですが、社会資本整備の場面、特に今回対象としているのはかなり大きめの事業ですね。こういう場面では、多分世界中どこの国でも決定した後に反対している人がいて、しかも、それは整備された後も反対している。こういうことは絶対避けられないわけです。ただ、それをどう救済するか、手当てをするかというのは、別の次元で大変重要で、PIからいうと、その理解を求める最大限努力はするでしょう。でも、合意形成といったときにイメージするような、握手して納得して契約が成立するかのように、一つの解に皆さん賛成したという、そういうことをこの場面に持ち込んじゃうイメージだと、それは確かに先生もおっしゃるように難しい。難しいというか、そうではない。完全には言えないけども、そういうところをスタートでイメージしてしまうと、随分違う議論になってしまう気がしましてね。

だから、やはり決定権者が法律的に決まってないとしても、それなりに想定されるという行政の立場なり、事業者、計画者の立場で想定されている場面で考えるのかなと私は思っています。いろんなご意見があるかもしれませんがね。

【委員】 やっぱり十分議論はやり尽くしたというのをどう評価できるか。英語ではテイク・フォー・グランテッドネスとか言うんですけどね。まあ、言うのは簡単。それをガイドラインとしてどうするのかですね。

【事務局】 やっぱり最後の決定の段階は非常に難しいと思うんですが、責任ある人が

どういう権限に基づいて決めたかということと、それとどういう資料に基づいて、どういう議論に基づいて決めたかということとをきちんと決定した人の根拠になるようなものをレポートとして残しておくということも大事なだろうなと思っております。そういうのが残っていれば、例えば社会環境とか、いろんな条件が変化したときに、その決定の根拠が変わったときには、もう一回その決定をやり直す、その根拠にもなりますから、どういうデータに基づいて決定したというのを、決定と同時にワンセットできちっと残す。その決定の根拠となる資料をあらゆる角度からチェックをして、住民の皆さん、それから専門家の皆さんの意見も入れた上で、その決定の資料をつくり上げていくということに尽きるような感じもいたしますが、その辺も含めてこれからの議論だと思っております。

【委員】 大体議論は出尽くしたと思うんですが、これから継続して詰めてまいりたいと思います。

今後のスケジュールということについてご説明いただけますでしょうか。

【事務局】 資料6の3ページ目に今後のスケジュールを書かせていただいております。

第1回の研究会、本日でございますけれども、今までの取り組みの現状をご説明させていただきました。2カ月に一度ぐらいのペースで開きたいと思っております。2回目を5月、3回目を7月ということで、2回目にきょうのご議論を踏まえて整理をさせていただくと、今までやってきました計画策定の事例をちょっと分析をさせていただいて、こういうところが骨子ではないかというようなところを次回にお示しできればと思っております。2回目の議論を踏まえて、7月には事務局の原案をご提示できればというふうに思っております。7月、ご提示の後、パブリックコメント等を実施して、秋口にはプロセスのガイドラインを策定したいというようなスケジュールで考えております。

以上でございます。

【小林委員長】 ありがとうございました。

それでは、議事進行を事務局のほうにお戻ししたいと思います。よろしく願いいたします。

【事務局】 それでは、委員長、進行をどうもありがとうございました。本日の内容につきましては、議事録をつくらせていただきまして、皆様にご了解を得た後、ホームページ等で公開していきたいと思っております。

また、本日お配りした資料は多くなっておりますので、もし机の上に置いていただけましたら、お送りをさせていただきたいと思っております。

それでは、これもちまして本日の研究会を閉会したいと思います。熱心なご議論をありがとうございました。

— 了 —

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (第2回)

日時:平成19年6月8日(金) 10:00~12:00

場所:中央合同庁舎3号館 11階特別会議室

議 事 次 第

1. 開 会
2. 議 事
 - (1) 第1回研究会の意見整理等
 - (2) 論点整理
 - (3) 各論点に係わる対応方針
3. 閉 会

配 付 資 料

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 委員名簿

- | | |
|-------|--|
| 資料1 | <u>第1回研究会 議事録(意見整理)</u> |
| 資料2 | <u>空港事業におけるPIの取組状況</u> |
| 資料3 | <u>論点の整理</u> |
| 資料4 | <u>各論点に係わる対応方針(案)</u> |
| 資料5 | <u>計画策定プロセスガイドライン(仮)の基本的考え方(案)</u> |
| 資料6 | <u>計画策定プロセスガイドライン(仮)の策定スケジュール(予定)</u> |
| 参考資料1 | <u>構想段階におけるPIの参考事例</u> |
| 参考資料2 | <u>第1回研究会議事録</u> (第1回研究会議事録(1-136)に掲載) |
-

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 委員名簿

池田 龍彦 横浜国立大学大学院国際社会科学部研究科教授

岸井 隆幸 日本大学理工学部土木工学科教授

委員長 小林 潔司 京都大学大学院工学研究科教授

城山 英明 東京大学大学院法学政治学研究科教授

竹内 健蔵 東京女子大学文理学部教授

辻本 哲郎 名古屋大学大学院工学研究科教授

中村 太士 北海道大学大学院農学研究院教授

藤田 壮 東洋大学工学部環境建設学科教授
・地域産業共生研究センター長
兼（独）国立環境研究所環境技術評価システム研究室長

屋井 鉄雄 東京工業大学大学院総合理工学研究科教授

(50音順、敬称略)

第 1 回 研究会 議事録（意見整理）

第1回 研究会 議事録（意見整理）

（2）計画策定の手続きのあり方

- 本来、ヨーロッパで始まった戦略的環境アセスメントは、事業アセスメントのようなチェックシステムというよりは、国家あるいは大陸のような広域での目標達成のための政策プランニングの科学的なツールであるはず。

（3）計画策定プロセスにおける公衆関与、地方公共団体等の関与のあり方

- 住民あるいは市民対行政という2つの対立軸として論じられることが多いが、プレーヤーというのは必ずしも行政と住民あるいは市民だけではなく、事業者（航空会社、鉄道会社、高速道路会社）、利用者、周辺の人（沿線、沿道、流域の人たち）などの利害関係者があるはずだが、それらの利害関係者を入れるか入れないかで合意形成のやり方が異なるはず。
- パブリック・インボルブメントのレベル、例えば、一体どこまで住民参加を期待しているのかということ整理して欲しい。

（4）社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方

（4-1）複数案の設定のあり方

- ゼロオプションのようなものを視野に入れるのならば、いわゆるニンビィ的な非常に狭い視野での短期的な意見が支配的にならないような枠組みを予め用意しないと、創造的な政策にならないのではないか。
- 複数案の設定の仕方では、ゼロオプションを考えることが適切じゃない例もある。例えば更新であるとか、再生であるとか、あるいは極めて人工的なエリアで何かをつくる場合は、ゼロオプションすることによって荒廃する可能性がある。ゼロオプションがない場合もあるということについても留意して欲しい。

（4-2）評価のあり方（評価項目、評価方法等）

- 事業主体によって、差があると感じる。道路では、交通、環境、土地利用、社会経済という形でそれぞれ検討評価がされているが、地域差（地域毎の要望等）について、PIを導入する過程・段階でどのように反映しているか。海外ではこの評価項目に地域の重み付けを行い、各事業案がそれぞれの評価に対してどのぐらい達成できるのかを数値で示して、要望に対して達成がどのくらいできるのかというのを掛け合わせるような形でそれぞれのオルタナティブの評価を行っているが、そこまでできればよい。
- いわゆる温暖化のような広域環境と、それと生物多様性のような間接的な環境を、全く同義で重み付けできないから、時空間の広がりに応じた階層性を用意しておかないと、非常に近視眼的な評価に、あるいは事業を過小評価することになる。
また、ガイドラインを施行するためには、データを同時に用意しておかないといけない。詳細

な事業アセスメントスケールの精度は要らないにしても、構想の段階の戦略的アセスメントで、有効数字2けた程度で議論するためにはどの程度の情報が必要か議論すべきである。

(4-3) 計画案の決定のあり方

- 各事業は多様だからこそ、最後に決められた計画の位置付け、決定権者、根拠、意思決定のルールというものはっきりさせ、共通認識を持つべきである。計画手続きとして、制度化を進めるべき分野については、現状の個別管理法の中に計画を入れ、PIが形骸化しないように制度化を進めてほしい。

第三者機関には、専門性、客観性も持つような立場、一方で手続き自体が合意・納得できるものであるかといった立場で中立的な観点から手続きを評価する立場、地域の代表者が出ていろいろな形で計画案そのものを専門性以外の立場も含めて評価していく立場がある。そういう多様な性格を求められる第三者機関、組織については考え方を整理していただきたい。

- 計画プロセスの中で収集した調査結果やデータが次の環境アセスに際して流用できるような制度を組むべき。例えば評価主体や実施者が変わったりして引き継がれないなどの課題もあるので留意して欲しい。

「計画案の決定のあり方」は、手続きのあり方そのもので、手続きをどうやって改善していくか、多くの方の理解・賛同が得られる形・解に導いていく手続きが一番重要で、その結果として決定がある。ほとんどの人が反対している決定に強引にたどり着くことは不可能である。決定の手前にある手続きのあり方を十分に検討することが肝要であり、対象・分野によっても濃淡はあるものの、比較的簡単なものであれば、手続きの骨組みは概ねできていると思う。

- 「決定のあり方」にしわ寄せが行く可能性もあるので、事業主体がはっきり決まってない場合は、どのようなケースが起こりうるかブレインストーミングしておく必要がある。

どこまで議論すればいいのか、議論をどこでやめるのか、そういうガイドラインも必要である。十分議論はやり尽くしたというのをどう評価できるか (taken - for - grantedness)。それをガイドラインとしてどうするのが課題だ。

- 合意形成的な議論までは難しく、すべての人がすべて同じ方向に向くというのは現実論としてあり得ないし、ある意味、妥協形成かと思う。意見の対立を前提としてどうやってデシジョン・メイキングするか、その手続きをどうするかを考えるべき。

- PIでは、特にこういう社会資本整備の場面での合意形成といったときに、握手して納得して契約が成立するかのように一つの解に皆さん賛成したというイメージとすると難しいだろうし、そうではないことを前提として議論をすべきである。

決定権者が法律的に決まってないとしても、想定される行政の立場、事業者、計画者の立場で考えるべきである。

そのほか（事前事後に頂いたコメント）

- 本来ガイドラインの対象は直轄であると思う。自治体、民間分はどういう扱いなのか整理が必要。
- 何か新しいことを提案するのか？何か問題を解決する様なものにするのか？
- 柔軟性のある合意プロセスになっているのか、技術的に安全側で判断せざるを得ない様な問題に対して一歩踏み込んで判断すべきなのか、市民参画を行なうことで果たしていい案ができるのかなど検討すべき課題はある。

- 構想段階であってもある程度インパクト評価の導入を検討する必要がある。
- 誰がどういった関与の仕方を行なうかが重要。思わぬ利害関係者がいることがあり、利害関係者を特定できない可能性があることも問題点の一つ。
- 地域作りのような問題と国全体を考えるような問題とでは意志決定のあり方が異なる。後者の場合最終的には行政が判断せざるを得ないこともあると思うが、その場合には反対者に対して意志決定の透明性を確保する必要がある。
- 本件の場合、議論の方向として、現実の事例から積み上げで行なうことが好ましい。

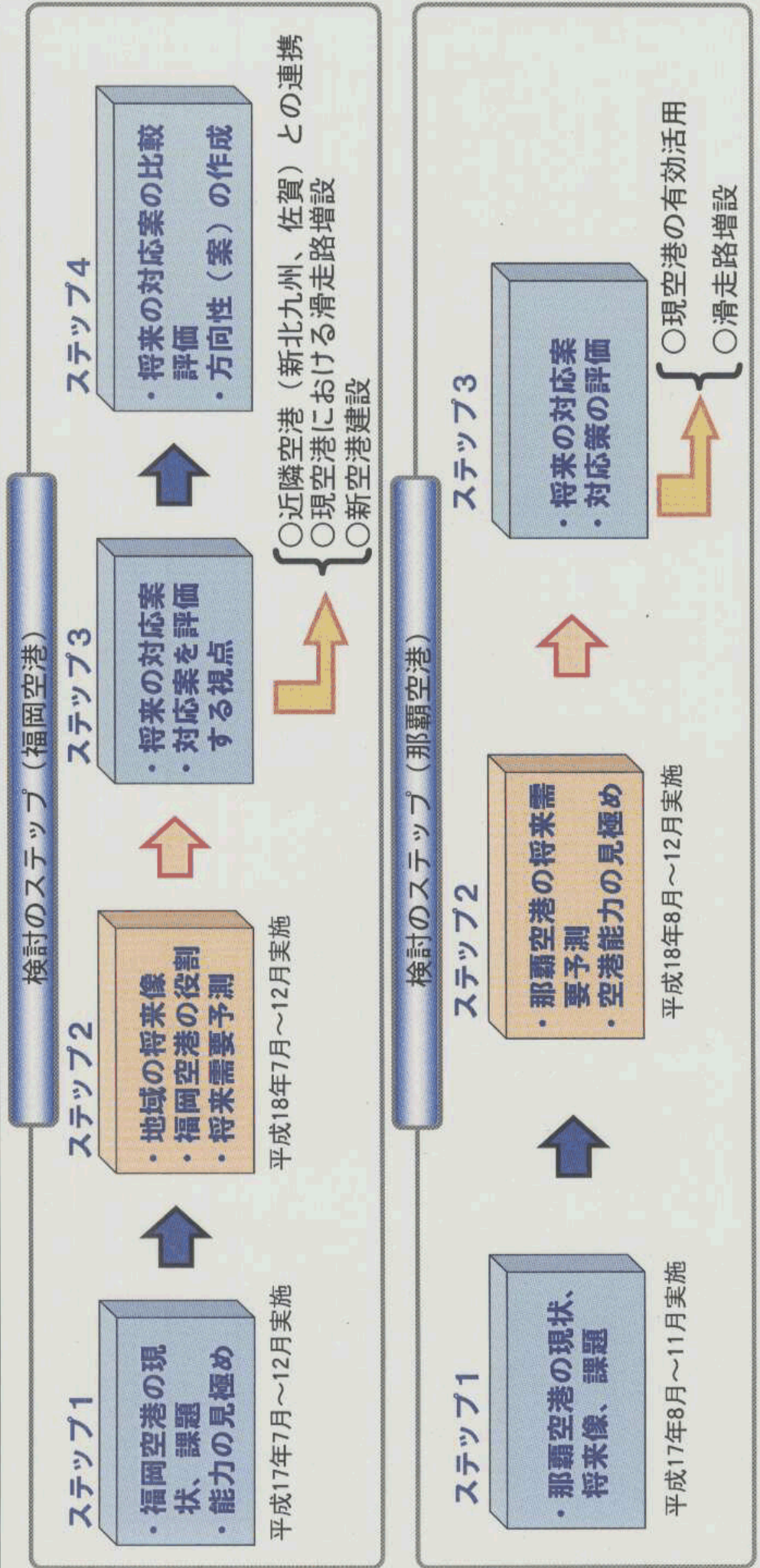
空港事業におけるP I の取組状況

資料 2

国土交通省航空局

福岡空港及び那覇空港における総合的調査の概要

- ・平成15年度から総合的な調査を実施。
- ・総合的な調査では、パブリック・インボルブメント（P I）の手法を導入し、住民等に情報を広く提供しながら、調査の各ステップで意見を把握し、住民等の参画を促す。
- ・総合的な調査が円滑かつ効率的に実施されるよう、連絡調整を図る場として国と地域（自治体）で構成する調査連絡調整会議（P Iの実施主体）を設置するとともに、P I実施計画に基づき説明会やシンポジウムなど開催して意見を募集。
- ・P I全般について、アドバイザー・チーム（第三者機関）による客観的な立場からの助言・評価を得ながら実施。



福岡空港調査

Step
3

PI(ステップ3)実施計画

幅広い市民参加に向けて



・検討すべき対応案は？
・対応案を評価する視点は？

平成19年5月

福岡空港調査連絡調整会議

PI(パブリック・インボルブメント)とは、みなさんに積極的に情報を提供し、ご意見をいただきながら検討を進めていく方法です。

福岡空港の総合的な調査について

国、福岡県、福岡市は、福岡空港の「総合的な調査」を行っています。

- 「総合的な調査」では、福岡空港の将来の混雑問題等の様々な課題について、今の空港でどれ位対応できるか、将来どんな対策が必要となるかなど、幅広く調査し、必要な対応案を考えます。
- この調査にあたっては、積極的に情報提供・意見収集を行うPIを4つの段階(ステップ)を踏んで実施します。

今の滑走路一本でどれくらい活用できるの？
近隣の空港を活用できないの？
今の空港で滑走路を一本増やせないの？
新しい空港をつくって対応するの？ など



「福岡空港調査PI(ステップ3)実施計画」の概要

PI(ステップ3)は、4つの段階のPIのうち、3番目のステップにあたります。

今回のPIは
ここです!



ステップ1 福岡空港の現状と課題、空港能力の見極め、空港利用者の視点に立った航空サービスの評価基準等について検討
「課題と実現すべき政策的目標」
終了しました

ご協力
ありがとう
ございま
した。



ステップ2 地域の将来像と福岡空港の役割、航空需要の将来予測について検討
「対応策を検討するための前提条件」
終了しました

ステップ3 検討すべき対応案と対応案を評価する視点を検討
「評価の視点と検討すべき対応案」

ステップ4 評価の視点に基づく対応案の比較評価と方向性(案)を作成
「対応案の比較評価と方向性(案)」

PI(ステップ3)は、次の基本方針に従い、実施します。

- 十分な周知広報を実施します。
- 多様で適切なPI手法を選定します。
- わかりやすい情報の提供を実施します。
- 寄せられたご意見とそれに対する考え方を公表します。
- 中立・公正なPIを実施します。
- 適切な時間管理に努めます。

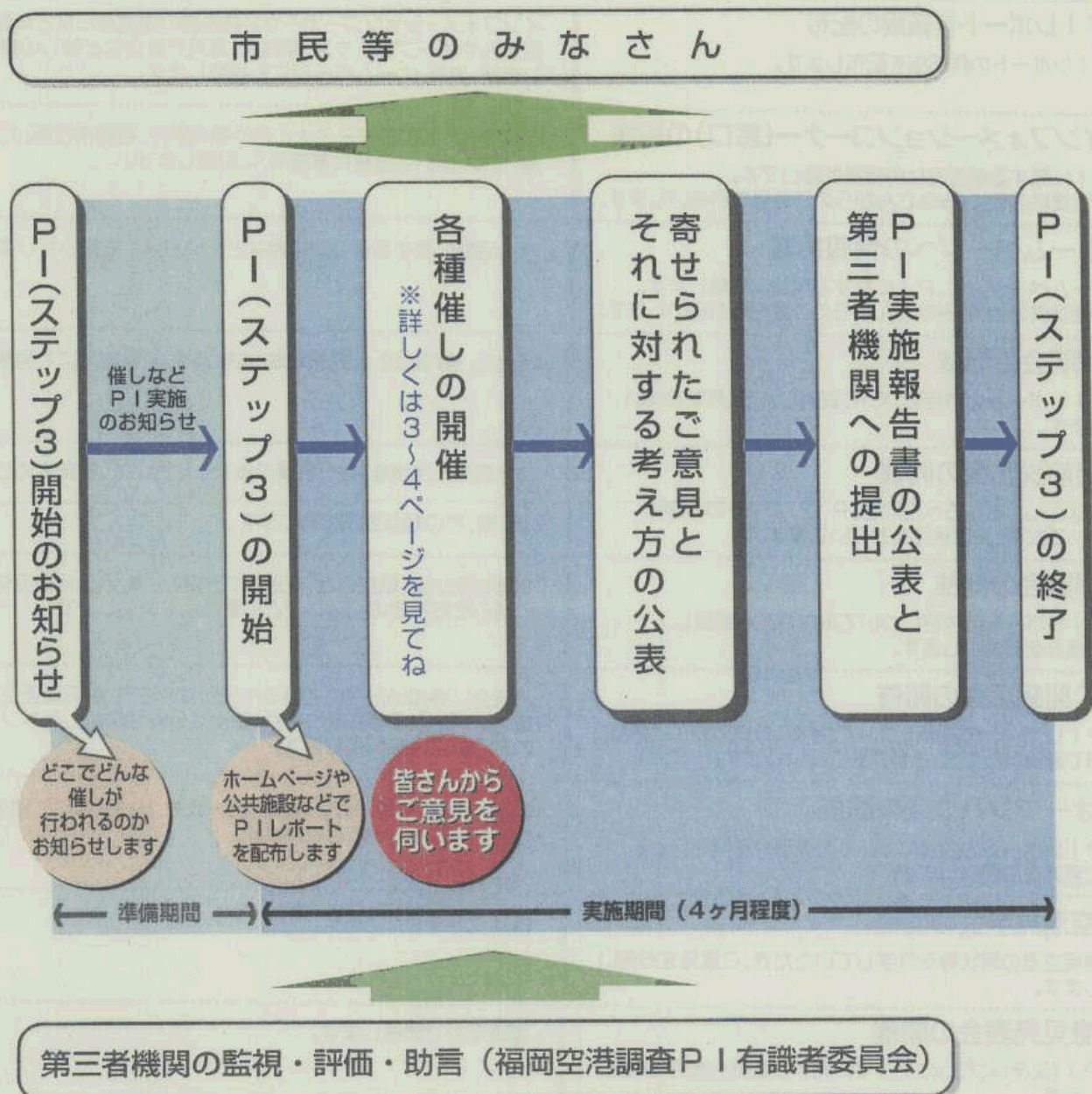


PI (ステップ3)では、検討すべき対応案と対応案を評価する視点についての情報を提供します。

- PI (ステップ3)では、提供する情報を、PIレポートとしてわかりやすくとりまとめ、みなさんにお知らせします。

PI (ステップ3)は、平成19年度に実施します。

- PI (ステップ3)は、調査の情報について準備が整い次第、平成19年度に実施します。
- PI活動は、情報提供の開始からステップ3の終了まで、4ヶ月程度の期間を目安として実施します。



PI(ステップ3)の情報提供と意見収集の方法

- ・PIの開始に先立って、事前に「どこで」、「いつ」、「どういう活動」を実施するかお知らせします。そして
- ・福岡空港を利用される方、されない方、福岡県民、福岡市民、関心のある方など、幅広いみなさんにご参

PIの手法・実施箇所

みなさんへのお知らせ(広報)の仕方

- 関係行政機関の各広報メディアによる広報
- 報道機関への情報提供など
- ホームページへの掲載

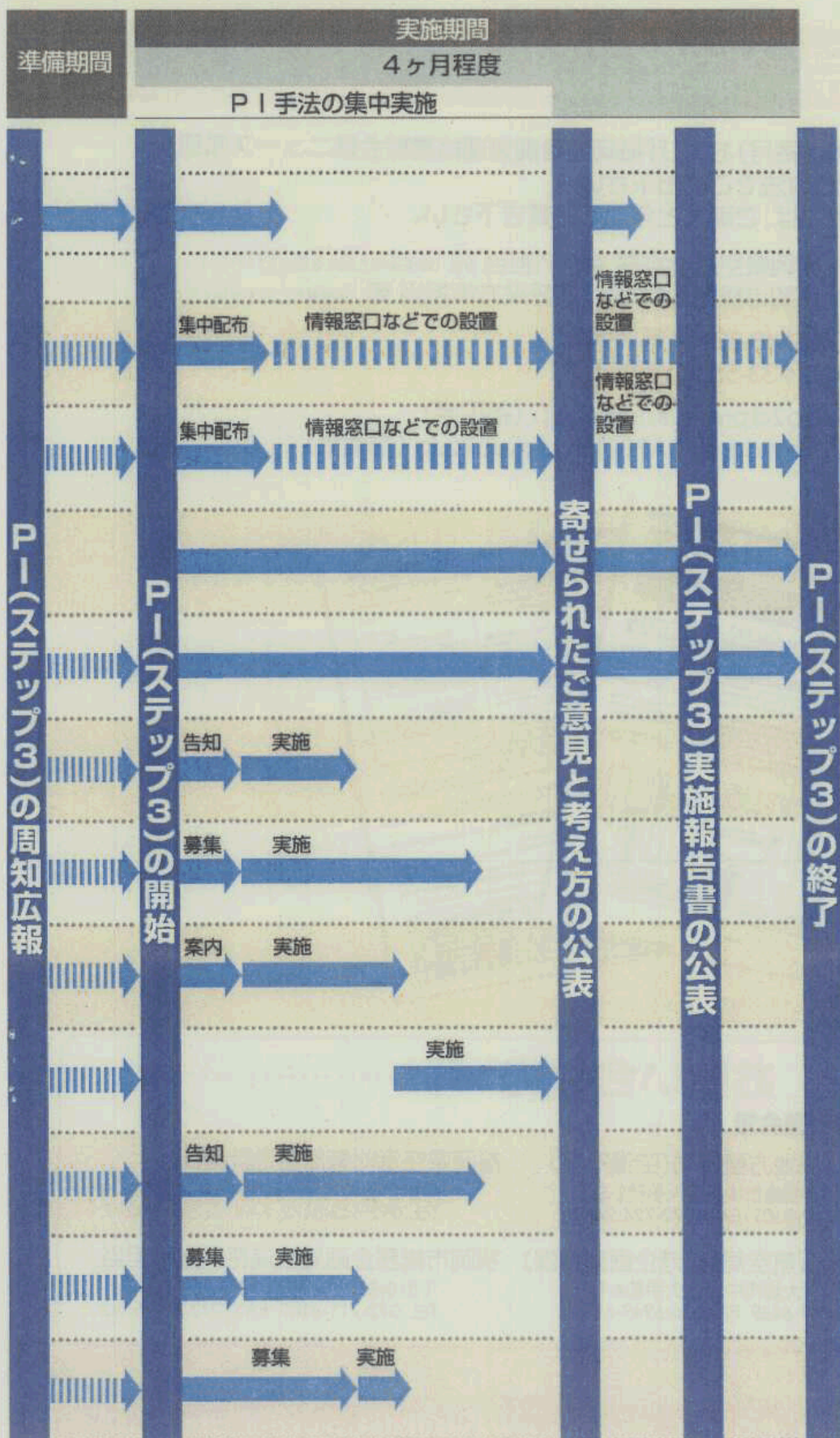
みなさんへの情報の提供方法とご意見収集方法

- **PIレポートの配布**
PIレポートを作成し、配布します。
 - ・インフォメーションコーナーや公共機関の情報窓口などに設置します。
 - ・説明会やオープンハウス、懇談会、意見発表会など催しの参加者へ配布します。また、ホームページにも掲載します。
- **PIレポート詳細版の配布**
PIレポートの詳細版を配布します。
 - ・インフォメーションコーナーや公共機関の情報窓口などに設置します。
 - ・説明会やオープンハウス、懇談会、意見発表会など催しの参加者へ配布します。また、ホームページにも掲載します。
- **インフォメーションコーナー(窓口)の設置**
PIに関する総合的な情報提供窓口です。情報提供の他に、みなさんからのご意見もお伺いします。
 - ・福岡空港の国内線ターミナル内や福岡県庁、福岡市役所、九州地方整備局(博多港湾・空港整備事務所)に設置します。
- **ホームページへの情報掲載**
ホームページ上に、PIに関する情報を掲載します。情報提供の他に、みなさんからのご意見もお伺いします。
 - ・PI活動に関する催しの情報などをいち早くお知らせします。
- **説明会の開催**
PIレポートの内容について説明し、ご意見をお伺いします。
 - ・福岡市、福岡地域、北九州地域、筑後地域、筑豊地域にて開催します。
- **出前説明会の開催**
みなさんのところへ出向き、PIレポートの内容について説明し、ご意見をお伺いします。
 - ・各地域の市民講座など、各種の集まりにおいて、要望に応じて実施します。
 - ※国、県、市の類似要項に準じます。
- **懇談会の開催**
PIレポートの内容についてみなさんと懇談し、ご意見をお伺いします。
 - ・空港利用企業、航空会社、空港・航空関連企業、地元経済団体、福岡空港に関心をお持ちの団体などとの懇談会を開催します。
- **公開懇話会の開催**
PIレポートの内容について、様々な分野の方に公開の場で議論いただき、ご意見をお伺いします。
 - ・懇談会に参加いただいている市民団体や空港・航空関連企業などの参加メンバーから参加をつのり、様々な分野を横断したメンバーによる公開の懇話会を開催します。
- **オープンハウスの開催**
PIレポートの内容についての展示や説明を行って、ご意見をお伺いします。
 - ・福岡市、福岡地域、北九州地域、筑後地域、筑豊地域にて開催します。
 - ・他県での開催も予定しています。
- **空港見学会の開催**
福岡空港の現状等を見学していただき、ご意見をお伺いします。
 - ・福岡空港等で行います。
- **意見発表会の開催**
PI(ステップ3)のテーマに関する意見発表会を開催します。
 - ・福岡市内で開催します。

※各種催しの詳しい日時や内容などについては、準備が整い次第、福岡空港調査連絡調整会議ホームへ
※意見発表会と空港見学会の募集については、チラシ、ホームページ等で詳細をご案内致します。

、情報を容易に入手でき、ご意見を出しやすい手法を実施します。
加いたきたいと考えています。

今回は
どれに参加
しようかな？



インフォメーション
コーナー



説明会



懇談会



オープンハウス



空港見学会

-ジ(<http://www.fukuokakuko-chosa.org/>)やインフォメーションコーナーなどでお知らせします。

福岡空港調査連絡調整会議では、福岡空港の総合的な調査に関する情報を「福岡空港調査連絡調整会議ニュース」(無料)として、希望される方に送付しております。多くの方のお申し込みをお待ちしております。

「福岡空港調査連絡調整会議ニュース」をご希望される方は、必要事項をご記入の上、次のいずれかの方法でお申し込み下さい。(様式は自由です)

- 記入事項： お名前、ご住所(郵便番号)および「福岡空港調査連絡調整会議ニュース希望」とお書きの上、下記の方法でご提出下さい。
※ 差し支えなければ、ご職業と年齢もお書き下さい。
- 申込方法： **郵送** 〒812-8577 福岡県空港計画課 空港PI担当 宛 (郵便番号と宛先を書きだけです)
〒810-8620 福岡市総務企画局 空港将来方策担当 宛 (郵便番号と宛先を書きだけです)
- ファックス** 092-643-3217 (福岡県)
092-733-5582 (福岡市)
- 電子メール** kuko2@pref.fukuoka.lg.jp (福岡県)
kukosyourai.GAPB@city.fukuoka.jp (福岡市)



お問い合わせ先

■ 実施主体：福岡空港調査連絡調整会議

(関係行政機関) 国土交通省九州地方整備局(空港PT室)
〒810-0074 福岡市中央区大手門2-5-33
TEL:092-752-8601 FAX:092-724-2480

福岡県空港対策局空港計画課
〒812-8577 福岡市博多区東公園7-7
TEL:092-643-3172 FAX:092-643-3217

国土交通省大阪航空局(空港企画調整課)
〒540-8559 大阪市中央区大手前4-1-76
TEL:06-6949-6469 FAX:06-6949-6218

福岡市総務企画局空港将来方策担当
〒810-8620 福岡市中央区天神1-8-1
TEL:092-711-4102 FAX:092-733-5582

福岡空港調査連絡調整会議ホームページ : <http://www.fukuokakuko-chosa.org/>

論点の整理

1. 住民参画プロセス(関係者とのコミュニケーションのあり方)

① 関係者の適切な把握

当該事業により影響を受ける関係者としては、利用者、地域住民、NPO等や行政機関など多様な主体が考えられるが、対象者をどのように考えればよいのか。

② コミュニケーション手法のあり方

それぞれの関係者に応じたコミュニケーションには様々な手法があるが、目的に応じ有効な手法を採用する必要がある。

③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制

事業者が必要であると判断する場合には、手続きの円滑化のために外部機関が設置されるが、専門的助言や意見の集約・調整などの果たすべき役割の明確化と、それに応じた外部機関の設置の考え方を整理する必要がある。

④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方

計画案の決定に至るまでに、意見の対立を前提としてどうやって合意形成を図るか、その手法やルールのあり方などの検討が必要である。

2. 計画検討プロセス(社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方)

① 複数案設定時の配慮事項

事業の影響・評価を有意に比較できる複数案の設定が望ましいが、複数案設定の考え方とともに、設定できない場合の整理を行う必要がある。また当該事業を行わないこととする案を設定することが適切でない場合についても整理する必要がある。

② 評価項目の設定のあり方

計画案の評価をより多面的かつ有効に行うため、社会面、経済面、環境面等にどのような評価項目があり得るのかを整理する必要がある。

③ 評価の精度

構想段階の評価においては、事業段階ほどの詳細な精度は必要ないが、必要な情報の精度、情報の入手可能性および情報整備に関する対応を検討する必要がある。

④ 総合評価のあり方

評価項目を総合的に評価し、一の案を決定する方法を検討する必要がある。現実的にはいかに客観性や透明性を担保するかを検討する必要がある。たとえば評価項目ごとの得失の整理とそこから案選定の根拠の明示など。

3. その他

① 事業主体に関わる留意点

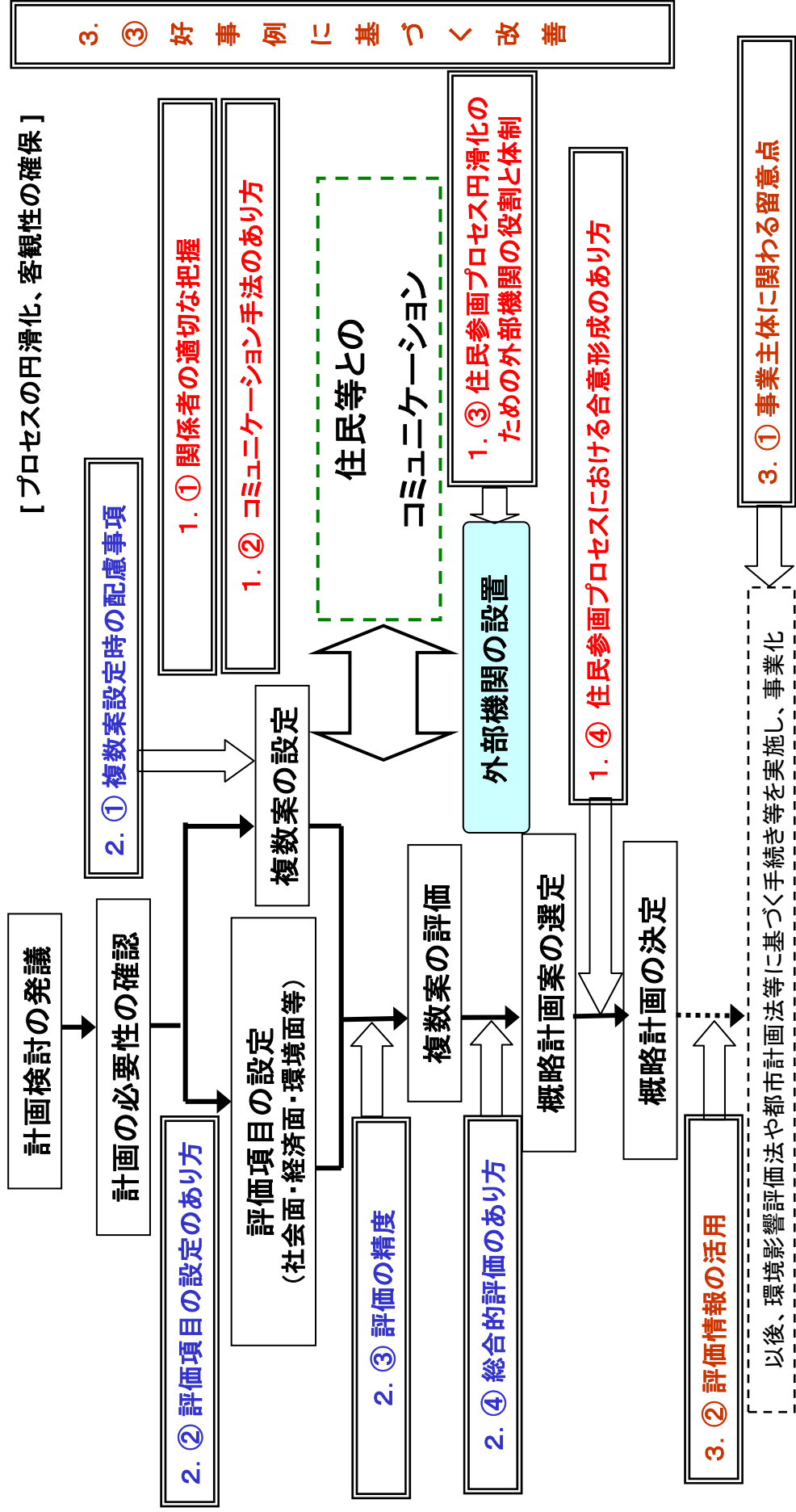
② 評価情報の活用

③ 好事例に基づく改善

「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」の流れと第1回研究会での指摘事項

【構想段階】 関係地方自治体との連携、調整し、地域の環境保全方針などの既存構想等との整合性を確保しながら実施

計画検討プロセス 住民参画プロセス (PI)



各論点に係わる対応方針(案)

1. 住民参画プロセス(関係者とのコミュニケーションのあり方)

- ① 関係者の適切な把握・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- ② コミュニケーション手法のあり方・・・・・・・・・・・・ 3
- ③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制・・・・・・・・ 5
- ④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方・・・・・・・・・・・・ 7

1. 住民参画プロセス(関係者とのコミュニケーションのあり方)

1. ① 関係者の適切な把握

論 点	当該事業により影響を受ける関係者としては、利用者、地域住民、NPO等や行政機関など多様な主体が考えられるが、対象者をどのように考えればよいのか。
--------	--

■現状と課題

住民参画プロセスにおけるコミュニケーションの実施にあたっては、当該事業による影響が及ぶ関係者又は当該事業に関連・関心のある関係者を適切に把握する必要がある。その際、事業の規模、特性等に応じ、対象範囲を十分に検討する必要がある。

その対象としては、大きく「住民等」と「行政機関」が考えられる。

「住民等」については、当該事業により直接的な影響を受ける地元住民および施設利用者、間接的な影響を受ける周辺住民など多様である。*

例えば、港湾事業においては、地元住民、周辺住民、施設利用者(荷主、船社、港運会社、運送会社、プレジャーボート所有者、来港者等)、NPO、補償対象者(漁民等)等があげられる。また、道路事業においては、沿道住民、周辺住民、道路利用者(自動車運転者、歩行者、自転車、電気・ガス等の占用事業者、等)、NPO等があげられる。

また、「行政機関」については、地域の代表であるとともに、社会面、経済面、環境面など総合的な観点から地域に精通している地方公共団体の他、関連する事業や活動の関係者としての国の出先機関等が想定される。

PI (Public Involvement、パブリックインボルブメント)において関係者をどう捉えるべきかについては、統一的な見解はなく、事業や地域等の特性に応じて経験的に捉えられているのが実態である。

【参考】*

米国連邦政府規則 (Code of Federal Regulations : CFR) 450.212 では、パブリックの定義として、市民(citizens)、関係公共団体、交通事業者の従業員代表、影響される企業の従業員代表、交通私企業、その他の関連する利害団体、コミュニティ等が例示されている。

■対応方針(案)

住民参画プロセスにおいては、事業の特性や事業への関わり方に応じて多様な主体が関わってくるので、これらを適切に把握することが重要である。

PIにより実効性をもたせるためには、その対象者の考え方において以下の点に留意する必要がある。

- (1) 関係者を把握する際には、下記の①～⑤に留意すること。
 - ①事業の特性
 - ②地域の特性
 - ③関連事業の有無
 - ④事業によってもたらされる受益・負担の程度
 - ⑤事業への関心（例えば、環境面、社会面）
- (2) 一部の関心者等の意見に偏らないように、サイレント・マジョリティの参画を促すこと。

公共事業に係る関係者は、一般に表4-1のように分類・定義することができる。

表4-1 公共事業に係る関係者の整理例

大分類	小分類	定義
地域住民等	地元住民等	当該事業により直接的な影響を受けると考えられる地域に住む住民等
	周辺住民等	当該事業により間接的な影響を受けると考えられる地域に住む住民等
一般市民（NPO等を含む）		広域にわたる不特定多数の人
受益者（施設利用者等）		当該事業により望ましい影響を受ける人
負担者（地権者等）		当該事業により望ましくない影響を受ける人
関係行政機関	事業主体	当該事業の責任主体
	地方公共団体	当該事業が位置する地域の都道府県、市町村等
	公益団体（公社、財団等）	公共施設の建設や管理に従事する団体

(注)

表4-1には、中立的立場から第三者委員会や協議会等に参加する学識経験者は関係者として含めていない。

1. ② コミュニケーション手法のあり方

論 点	それぞれの関係者に応じたコミュニケーションには様々な手法があるが、目的に応じ有効な手法を採用する必要がある。
--------	--

■現状と課題

公共事業の関係者は広範にわたり、多種多様である。一方、IT 技術等の発達に伴いコミュニケーション手法の選択肢が増加している。効率的なPIを実施する上で、コミュニケーションの手法を適切に選択するための考え方を整理する必要がある。

わが国の公共事業の住民参画プロセスにおいては、多様なコミュニケーション手法が選択されている事例も見受けられる。

例えば、ある道路事業においては、対象者・場所・タイミング等を考慮した多様なコミュニケーション手法を実施した。具体的には、ニーズを把握する段階では広く意見を把握するためにオープンハウスの設置やアンケートなどを実施し、計画のたたき台を策定する段階では地域住民から意見を聴く会を催し、概略計画の案を策定した後は周辺自治会等との会合を催したりした。

なお、海外でも事業と関係者に応じてコミュニケーション手法が選択されている。例えば、英国において幹線道路の路線選定に関する「市民協議」(Public Consultation)では道路が建設されることによって直接影響を受ける区域として、計画路線の周囲 100メートル以内の住民を重視しており、その範囲の全ての住民には協議資料を各戸に訪問配布している。また、広い参加を得るために記者発表も行われており、展示会場や図書館、郵便局、市役所及び計画路線の地域内の商店などにも配置し、希望者は容易に入手することができるようになっている。

■対応方針(案)

コミュニケーション手法の選択において考慮すべき基本的な事項は次の3点である。

- (1) コミュニケーションの目的と対象者 (1. ①項、表4-1参照)
- (2) コミュニケーション手法の特性(メリット、デメリット等)
- (3) 予算や時間等の制約

既往事例により、コミュニケーション手法を整理すると表4-2のとおりとなる。

コミュニケーション手法の選択にあたっては、上記事項(1)(2)(3)を考慮して適切に手法を選択する必要がある。

その際、以下の点に留意すべきである。

1) 事前の状況把握

関係者のニーズを事前に把握することが重要である。特に利害関係が複雑な事業では、計画に関わる関係者の所在や、その利害・関心の把握が重要である。(1①参照)

2) 早期段階からの参画の促進

早期の段階から計画づくりへの参画を喚起するためのコミュニケーションを行

うことが望ましい。特に、公共事業においては、サイレント・マジョリティに正確な情報をタイムリーに伝え、参画を促すように働きかけることが重要である。

表4-2 目的・対象者に応じたコミュニケーション手法の例

方向性	コミュニケーション手法の例*	主なPI対象者	特徴
情報提供	広報資料 (ニュースレター等)	地域住民	範囲を絞って安く早く情報伝達可能
	メディア (新聞、雑誌、ラジオ等)	マスコミ、一般市民	広範囲に、迅速かつ印象度の強い情報伝達が可能
	ホームページ	関心者、一般市民	迅速かつ安価に多くの情報伝達可能
	メーリングリスト	関心者、一般市民	対象を絞って、迅速かつ安価に情報伝達可能
	パネル、 インフォメーションセンター	地域住民、一般市民	地点を絞って、直接的な情報伝達が可能
意見把握	ヒアリング	キーパーソン、特定の人	対象を絞って、親密な意見把握が可能
	アンケート (ハガキ、HP等)	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	広域・大量の対象者から一定条件で意見把握が可能
	FAX、フリーダイヤル、 Eメール	一般市民	広域・大量の対象者から迅速な意見把握が可能
	パブリックコメント	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	多様な意見把握が可能
意見交換・聴取	説明会・公聴会	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	直接的に意見聴取が可能
	協議会、座談会	地域住民 (地権者、地元住民等)	対象者を絞って親密な意見聴取が可能
	ワークショップ	利害関係者の代表、関心者	一定ルールの下で参加者の自由な意見交換が可能
	オープンハウス	地域住民、一般市民	不特定多数の方に正確な情報を直接的に伝達し、 意見収集も可能
	地元イベント参加	地域住民、関心者、一般市民	地域への情報提供で感心の薄い方に対する直接的な 情報提供
	フォーラム、 シンポジウム	地域住民、関心者、 マスコミ、一般市民	地域への公式な情報提供。規模は柔軟性あり。一 般的に大規模

(*) 既往のPI事例(道路、河川、港湾)を基に整理

例えば、建設予定地付近等限られた範囲で計画に対する関心が特に強いと考えられる住民に対しては、実質的な意見交換や意見把握が可能となる対面式のコミュニケーション手法(例:ワークショップ、グループヒアリング等)を用いることが有効である。より広い範囲(関係都道府県の住民や立地企業等)に対しては、地方公共団体の広報誌への掲載や独自のニュースレターの発行による情報提供、また、意見募集ハガキやアンケート等を通じて意見把握を行うことが考えられる。さらに広い範囲としては、納税者としての関わりや地球環境への関心という意味での関わりなど不特定多数の関係者に対してはインターネット等の媒体を活用し、情報の取得や意見を述べる機会を幅広く提供することも可能である。

1. ③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制

論 点	事業者が必要であると判断する場合には、手続きの円滑化のために外部機関が設置されるが、専門的助言や意見の集約・調整などの果たすべき役割の明確化とそれに応じた外部機関の設置の考え方を整理する必要がある。
--------	---

■現状と課題

住民参画プロセスを円滑に進めるためには、その手続きが適切*に行われなければならないが、その要素として、透明性、客観性、合理性、公正性の確保が重要となる。

現ガイドラインでは、その趣旨から、必要に応じてこれらの要素を確保するための外部機関の設置を促している。当該外部機関は、計画策定に関わる意志決定機関ではないが、計画策定に関わる意志決定を円滑に進めるという重要な役割を担っている。

外部機関が担うべき役割を集約すると、主に次の2点である。

- ① 専門性の確保：客観的なデータや専門知識に基づく技術的な助言等を行うこと
- ② 意見の集約・調整機能：公正性を確保しつつ、関係者間の意見の集約・調整を行うこと

上記の役割に応じて外部機関は、図4-1に示すように大きく2つの組織形態に区分できる。

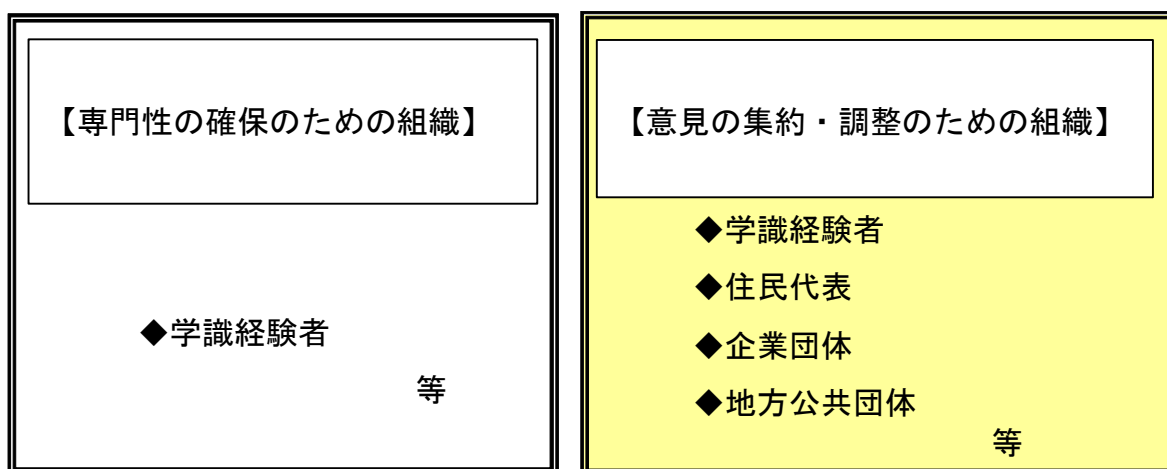


図4-1 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の一般的な区分

【参考】

*【手続きの適切性】の概念

透明性： 計画検討プロセスに関する情報が誰に対しても開示されていること

客観性： 計画検討や評価に用いるデータ・情報等が客観的なものであること

合理性： 計画検討プロセスの手順、計画案の比較、それらの修正などが合理的に行われること

公正性： 計画検討プロセスの進め方や判断が、偏りなく公平であること

(出典)国土交通省道路局：構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン、H17.9

これまで設置された外部機関をみると、参加者の構成等に応じ「有識者委員会」「PI委員会」「検討委員会」「協議会」等の名称がつけられ、多様な役割を担っており、その名称や役割等の統一はなされていない。

国内での事例を中心に、設立された外部機関の運用実態を整理すると、以下のとおりである。

- ① 「専門性の確保」のための機関と「意見の集約・調整機能」のための機関を別途設け、役割分担を行っているケース
- ② 「専門性の確保」と「意見の集約・調整機能」を1つの機関で行っているケース

ここで注意すべきは、利害調整が複雑な事業において、1つの外部機関が「専門性の確保」と「意見の集約・調整機能」の役割を担おうとする場合、学識経験者等の専門家が、過度に意見の集約・調整等の役割を担わなければならないなど、専門的見地からの中立性を維持できなくなることがある。

■対応方針(案)

外部機関の設置にあたっては、以下の事項を考慮する必要がある。

(1) 役割に応じた適切な検討体制の構築

外部機関は、事業の特性や地域の実情に鑑み、「専門性の確保」や「意見の集約・調整機能」等の役割を明確にし、その役割に応じた体制を構築すべきである。

(2) 適切な役割分担

様々な利害が複雑に絡み合い中立・客観的な立場からの「専門性の確保」が困難になると懸念される場合には、それぞれの役割のための機関を別途設けるなど、「専門性の確保」と「意見の集約・調整機能」の役割を切り離すことが望ましい。

(3) 役割に応じた適切な人選

各機関の役割を明確に区分して、その役割にふさわしい人選が必要である。その際、次の点に留意すべきである。

- ① 特定の専門分野や利害に関心が偏らないような構成員全体のバランスへの配慮
- ② 各構成員が与えられた立場および役割を代表していると考えられること

1. ④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方

論 点	計画案の決定に至るまでに、意見の対立を前提としてどうやって合意形成を図るか、その手法やルールのあり方などの検討が必要である。
--------	--

■現状と課題

住民参画を行うにあたっては、十分な議論を行うことは重要である。しかし、全ての人と同じ意見になるということは現実的ではなく、しばしば意見の対立が起こり、議論が長期化するケースがある。いたずらに議論が長期化すると、参加者の負担が大きくなり参加への意欲が損なわれたり、議論が出尽くして新たな検討材料が出てこずに堂々巡りに陥ったり、事業の遅延により事業本来の目的が達成できなくなるおそれがあるなど、必ずしも望ましくない状況が起こりうる。しかし、このように意見の対立が起こることを前提として、どのようにして合意形成を図っていくか、その手法やルールについては明確に定まっていないのが現状である。今後、如何に十分な議論を行いつつ、プロセスを円滑に進めていくかの対応策を検討していく必要がある。

なお、これまで現ガイドライン(第3、手続きに要する時間目標の設定等)にあるように、検討着手時に住民参画プロセスの進め方を明確にして、そのスケジュールに基づいてPIの進行が管理されている事例もある。また、海外では、第三者による紛争解決の仕組みを導入している事例もある。

■対応方針(案)

住民等からの幅広い参画を得て議論が行われている中で合意形成を図るにあたっては、手続きの公正性や現実性の観点から特に次の点に留意する必要がある。

- ①意思決定の手続きの透明性確保
- ②議論の内容を正確に公表するなど、それまでに十分な議論がオープンに行われたことの明示

こうした点に留意し、合意形成を円滑に行うためには、以下の方策が考えられる。

(1)適切な時間管理

住民参画プロセスの初期段階において、PIの進め方や検討期間などを公表するとともに、途中段階においても再度確認する。なお、意見が大きく分かれた場合の意思決定の方法についてもあらかじめ決定しておくことが望ましい。例えば、以下のように時間管理を行うことが考えられる。

- ・公の場で検討期間をどの程度にするかあらかじめ確認する。
- ・PI参加者が意思決定のタイミングなど時間管理を考える機会を設ける。
- ・参加者の負担限度を考慮した住民参画プロセスをあらかじめ定めておく。

(2)関係者が計画に対して適切にコメントできる機会の確保

少数意見等も含めて関係者が計画に対して適切にコメントできる機会を確保し、出された意見の公表および記録として残すなどして、透明性をもって時間的制約を克服することで意見の対立がある状況でも意思決定を行うことが考えられる。

計画策定プロセスガイドライン(仮)の基本的考え方(案)

- 国土交通省所管の直轄事業等を対象に、構想段階における計画策定プロセスのあり方について、基本的、横断的な考え方を示すものである。
- 住民参加プロセスだけでなく、計画検討プロセスも含めた総合的なガイドラインとする。
- 計画プロセスの検討に当たっては、社会面・経済面・環境面等を含めた総合的な検討を行うこととする。
- 既存の住民参加手続きガイドライン等をもとに、これまでの取り組み実績から得られた知見や「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」(H19.3, 環境省)等の新たな動きも踏まえて、記載内容の充実を図る。
- 策定にあたっては、それぞれの対応方針に係る解説を充実させるとともに、具体的な対応策の事例も盛り込みつつ、活用しやすいものとする。

ガイドラインのイメージ

(※本資料は、あくまでガイドラインのイメージを示すものであり、内容については今後議論するものである)

【コミュニケーション手法】

公共事業の関係者は広範にわたり、多種多様である。一方、IT 技術等の発達に伴いコミュニケーション手法の選択肢が増加している。効率的なPIを実施する上で、コミュニケーションの手法を適切に選択することが重要である。

【解説】

それぞれの関係者に応じたコミュニケーションには様々な手法があるが、その選択においては次の3点を考慮すべきである。

- (1) コミュニケーションの目的と対象者
- (2) コミュニケーション手法の特性 (メリット、デメリット等)
- (3) 予算や時間等の制約

上記事項 (1) (2) (3) において特に考慮すべきポイントは以下のとおりである。

(1) コミュニケーションの目的と対象者

計画検討プロセスにおいてコミュニケーションの目的と対象者は変化することに留意すべきである。たとえば、初期の段階では、事業の必要性に関する合意形成を主な目的として、広い範囲にわたる一般市民が主な対象となる。計画検討プロセスが進み、計画内容が具体化すると、事業効果等がしだいに明らかとなり、受益者の関心が高まる。その後、事業の実施箇所等が絞られてくると、用地や環境等への影響が懸念され、特定の地域住民の関心が高まる。

このように、計画検討プロセスの流れに沿って、合意すべき関心事項と、その対象者が変化する。その変化に伴い扱うべき情報や、必要とされるコミュニケーションの親密度も変化する。このように、それぞれの場面で、どのような内容について、誰とコミュニケーションをすべきかを適切に判断する際には以下の配慮が重要である。

1) 事前の状況把握

関係者のニーズを事前に把握することが重要である。特に利害関係が複雑な事業では、計画に関わる関係者の所在や、その利害・関心の把握が重要である。

2) 早期段階からの参画の促進

早期の段階から計画づくりへの参画を喚起するためのコミュニケーションを行うことが望ましい。特に、公共事業においては、サイレント・マジョリティに正確な情報をタイムリーに伝え、参画を促すように働きかけることが重要である。

(2) コミュニケーション手法の特性 (メリット、デメリット等)

わが国における公共事業の住民参画プロセスにおいて用いられたコミュニケーション手法を整理すると表-1のとおりとなる。

コミュニケーション手法の特性を考慮し、上記(1)で述べた目的と対象者に応じて選択すべきである。例えば、建設予定地付近等限られた範囲で計画に対する関心が特に

強いと考えられる住民に対しては、実質的な意見交換や意見把握が可能となる対面式のコミュニケーション手法（例：ワークショップ、グループヒアリング等）を用いることが有効である。より広い範囲（関係都道府県の住民や立地企業等）に対しては、地方公共団体の広報誌への掲載や独自のニュースレターの発行による情報提供、また、意見募集ハガキやアンケート等を通じて意見把握を行うことが考えられる。さらに広い範囲としては、納税者としての関わりや地球環境への関心という意味での関わりなど不特定多数の関係者に対してはインターネット等の媒体を活用し、情報の取得や意見を述べる機会を幅広く提供することも可能である。

表-1 目的・対象者に応じたコミュニケーション手法の例

方向性	コミュニケーション手法の例*	主なPI対象者	特徴
情報提供	広報資料 (ニュースレター等)	地域住民	範囲を絞って安く早く情報伝達可能
	メディア (新聞、雑誌、ラジオ等)	マスコミ、一般市民	広範囲に、迅速かつ印象度の強い情報伝達が可能
	ホームページ	関心者、一般市民	迅速かつ安価に多くの情報伝達可能
	メーリングリスト	関心者、一般市民	対象を絞って、迅速かつ安価に情報伝達可能
	パネル、 インフォメーションセンター	地域住民、一般市民	地点を絞って、直接的な情報伝達が可能
意見把握	ヒアリング	キーパーソン、特定の人	対象を絞って、親密な意見把握が可能
	アンケート (ハガキ、HP等)	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	広域・大量の対象者から一定条件で意見把握が可能
	FAX、フリーダイヤル、 Eメール	一般市民	広域・大量の対象者から迅速な意見把握が可能
	パブリックコメント	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	多様な意見把握が可能
意見交換・聴取	説明会・公聴会	地域住民、施設利用者、 受益者、負担者、関心者	直接的に意見聴取が可能
	協議会、座談会	地域住民 (地権者、地元住民等)	対象者を絞って親密な意見聴取が可能
	ワークショップ	利害関係者の代表、関心者	一定ルールの下で参加者の自由な意見交換が可能
	オープンハウス	地域住民、一般市民	不特定多数の方に正確な情報を直接的に伝達し、 意見収集も可能
	地元イベント参加	地域住民、関心者、一般市民	地域への情報提供で感心の薄い方に対する直接的な 情報提供
	フォーラム、 シンポジウム	地域住民、関心者、 マスコミ、一般市民	地域への公式な情報提供。規模は柔軟性あり。一 般的に大規模

(*) 既往のPI事例（道路、河川、港湾）を基に整理

(3) 予算や時間等の制約

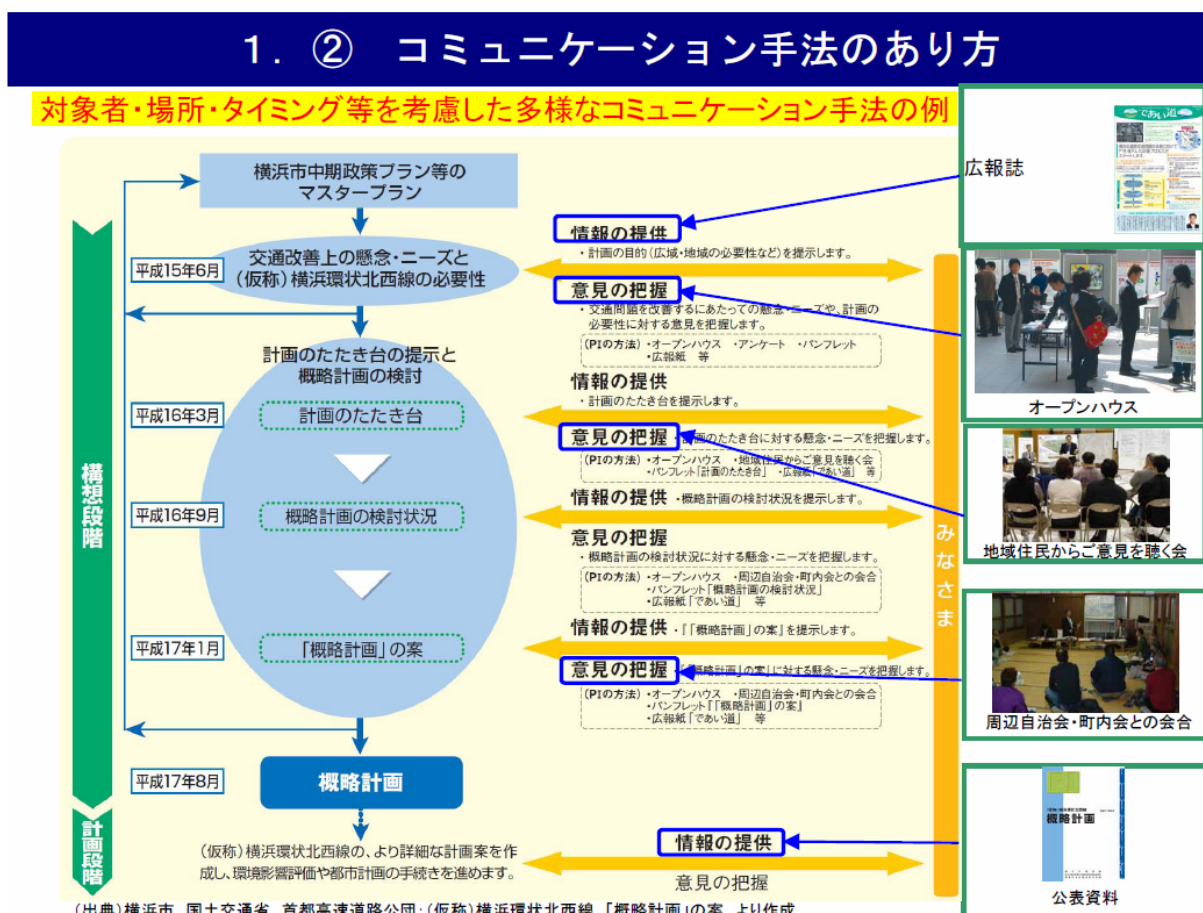
住民参画の実施にあたっては、事業者の予算制約と、概略計画を決定すべき時間的な制約を事前に考慮すべきである。公共事業は影響範囲が大きいために関係者は膨大であるが、あらかじめ予算や時間等の制約をふまえ、コミュニケーション手法を選択する必要がある。

これまでの事例から特に留意すべき点は、次のとおりである。

- 1) 構想段階のみならず以後の段階も見通したコミュニケーション手法の選択
 住民等からみたコミュニケーションの一貫性が重要である。例えば、広報誌は、所定の対象者にシリーズで配布するなど運用ルールを事前に考慮し、必要となる予算も見積もっておくことで、広報誌の枚数や配布回数などより現実的な選択肢が明らかとなる。
- 2) 日程調整等を要するコミュニケーション手法の選択
 イベントや協議会等では関係者と事前に日程調整を行う必要がある。日程調整には関係者の都合や場所の確保等で、決定までに時間を要することから実質的には数回しかできないことが多い。こうした事情を考慮し、住民参画プロセスのスケジュールを事前に設定し、その時間的制約をふまえて日程調整等を要するコミュニケーション手法の選択を早期に行うことが望ましい。

【参考事例】

(仮称) 横浜環状北西線では、下図に示すように早期の段階から広い範囲の一般市民向けにパンフレットや広報誌による周知に力を入れ、事業に関する正確な情報をタイムリーに伝え、計画検討プロセスへの参画を促した。また、本格的な検討に入る前に事業に関するニーズ調査を行い、その結果を広報誌やホームページ等で公表した。その後、計画が複数案に絞られるなど計画検討の内容が具体化してくるにつれ、オープンハウスや公聴会「地域住民からご意見を聴く会」など意見交換や意見把握が可能となる対面式のコミュニケーション手法にみられるように、対象者・場所・タイミング等を考慮した多様な手法が選択された。



計画策定プロセスガイドラインの策定スケジュール (予定)

第 1 回研究会 (H19. 3. 22)

第 2 回研究会 (H19. 6. 8)

- ・ 論点整理

第 3 回研究会 (H19. 8)

- ・ 論点整理 (続) 及び骨子案の作成

第 4 回研究会 (H19. 10)

(仮称) 計画策定プロセスガイドラインの原案策定

ガイドラインについてパブリックコメントを実施

第 5 回研究会 (H19. 11)

(仮称) 計画策定プロセスガイドラインの案策定

構想段階における P I の参考事例

1. 関係者とのコミュニケーションのあり方
 - ① 関係者の適切な把握……………2
 - ② コミュニケーション手法のあり方……………3
 - ③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制……………4
 - ④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方……………6

1. ① 関係者の適切な把握

港湾事業における関係者の例(横須賀港)

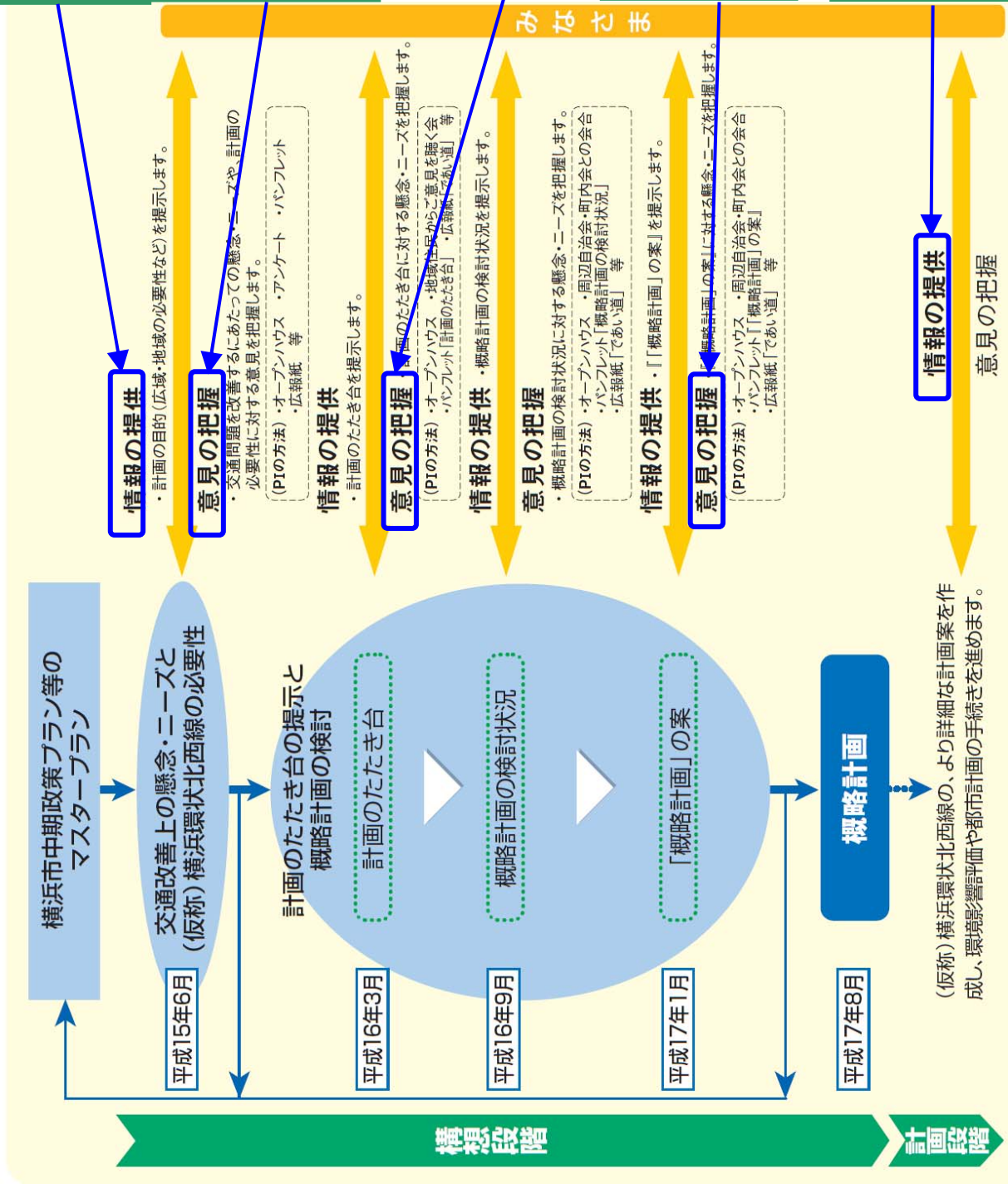
大分類	小分類	具体例
地域住民等	地元住民等	横須賀市民（港湾付近）
	周辺住民等	横須賀市民、神奈川県民
一般市民（NPO等を含む）		広域にわたる不特定多数の人、NPO等
受益者（施設利用者等）		横須賀港運協会、横須賀港運輸港湾振興会、横須賀水先区水先人会、神奈川県トラスク協会、横須賀商工会議所、横須賀市東部漁業協同組合等
負担者（地権者等）		
関係行政機関	国	関東地方整備局、関東運輸局、第三管区海上保安本部
	事業主体	関東地方整備局、横須賀市
	地方公共団体	横須賀市、神奈川県

(注)

- ・本表はPIの過程で整理したものでなく、今回の研究会の議論のために事務局にて作成したものである。
- ・受益者と負担者については、明確に分類できないため、あわせて記述した。

1. ② コミュニケーション手法のあり方

対象者・場所・タイミング等を考慮した多様なコミュニケーション手法の例



広報誌



オープンハウス



地域住民からご意見を聴く会



周辺自治会・町内会との会合

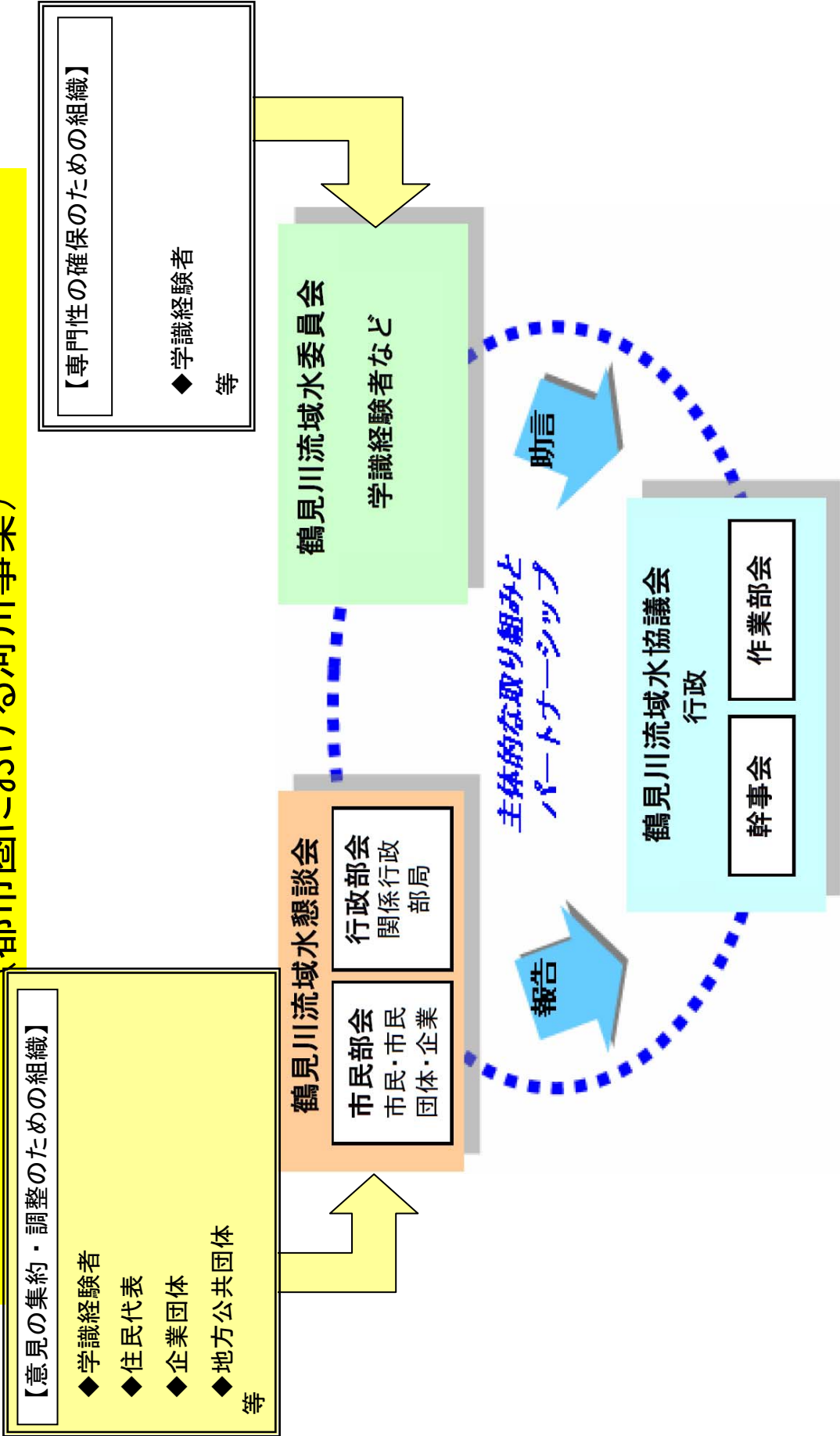


公表資料

1. ③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制

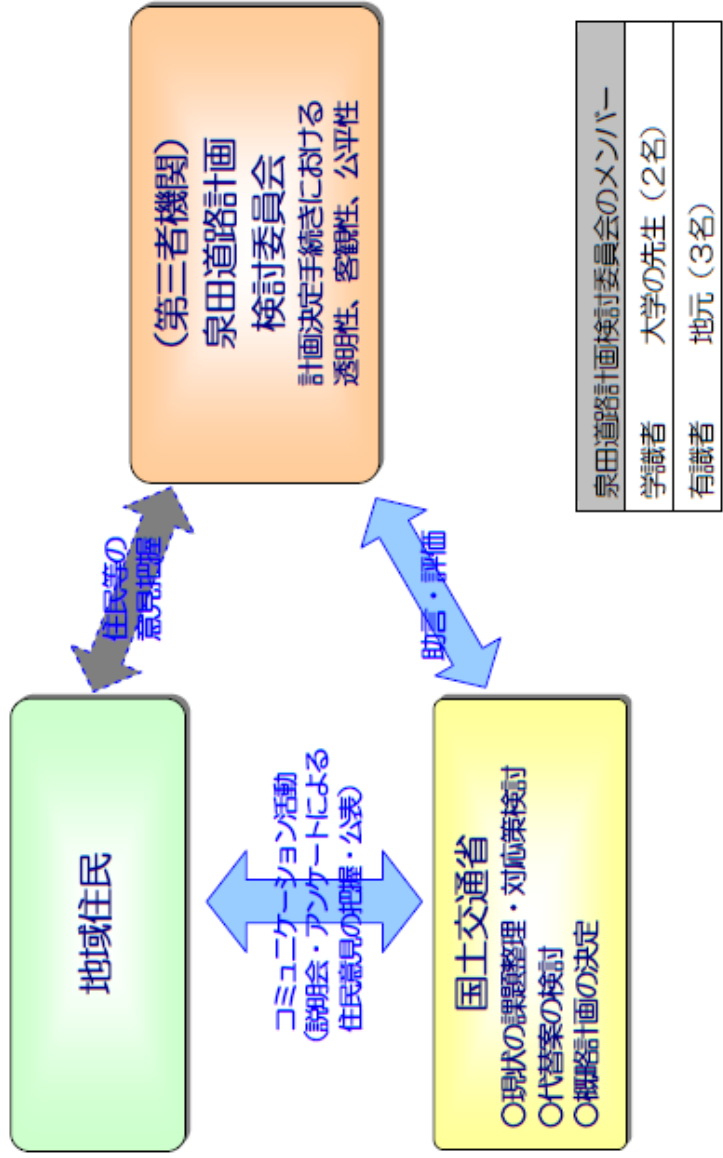
役割毎に外部機関を分けて設置した例

(都市圏における河川事業)



1. ③ 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の役割と体制

1つの外部機関に2つの役割を持たせた例 (地方圏における道路事業の例)



- (1) 住民参加手続きの進め方についての助言
- (2) 新庄市十日町～大字昭和間の必要性及び計画案の審議
- (3) 住民や関係行政機関の意見の把握、整理、分析
- (4) 概略計画決定にあたり配慮すべき事項、方向性等の報告

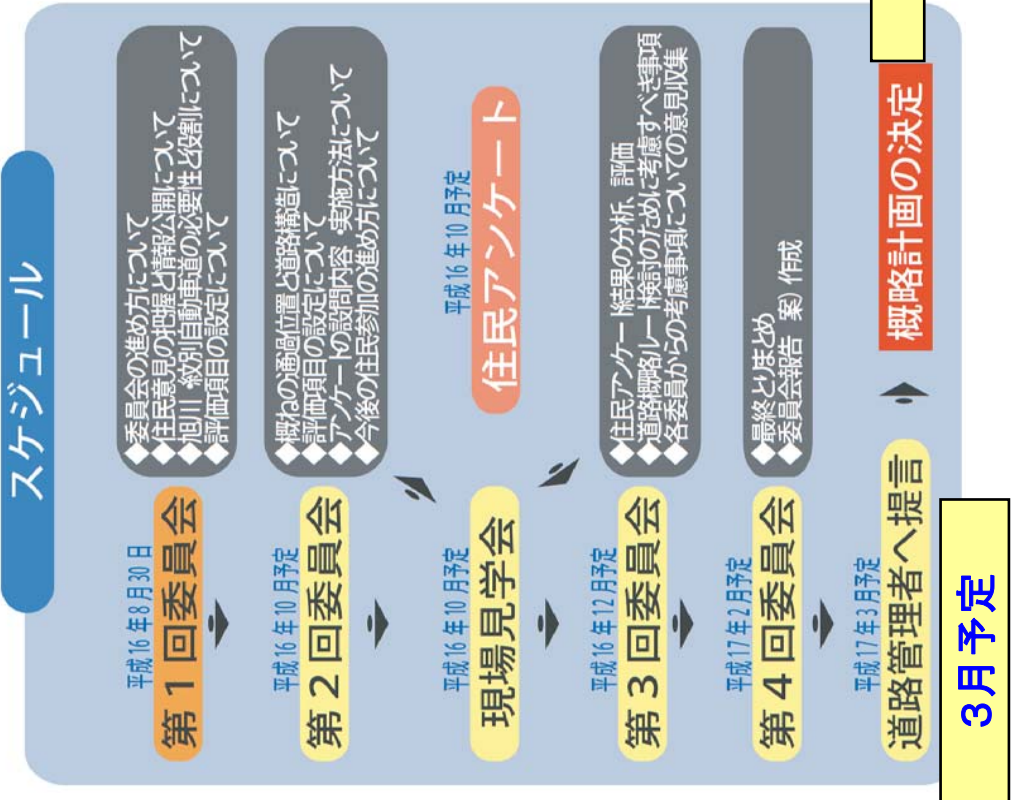
1. ④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方

適切な時間管理を行っている例

第1回委員会でスケジュールを確認

スケジュールどおりに進行

道づくり検討委員会の活動記録



委員会	開催日	開催内容
第1回	平成16年8月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・委員会の進め方について ・住民意見の把握と情報公開について ・旭川・紋別自動車道の必要性と役割について ・評価項目の設定について
第2回	平成16年10月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・概ねの通過位置と道路構造について ・評価項目の設定について ・アンケートの設問内容・実施方法について ・今後の住民参加の進め方について
現場見学会	平成16年10月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・現場見学会 ・基調講演「諸外国の道路整備について」北見工科大学土木開発工学科教授 高橋清氏
アンケート	平成16年12月1日～ 平成16年12月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・対象地域の遠軽町、丸瀬布町や沿線市町村・関係団体・道路ユーザーなど12,000件に配布
第3回	平成17年1月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・アンケート結果について分析と評価について ・関係団体へのヒアリング結果について ・道路概略検討にあたって配慮すべき事項について
第4回	平成17年2月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・最終とりまとめ
委員会報告	平成17年2月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・提言書の提出
報告会	平成17年12月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・報告会の開催

2/25
提言書を提出

(出典)ニューズレター、旭川・紋別自動車道 道づくり検討委員会

第2回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

日時：平成19年6月8日（金）

10：00～12：00

場所：中央合同庁舎3号館

11階特別会議室

【事務局】 それでは、〇〇委員がまだお見えになっておりませんが、定刻になりましたので、ただいまから第2回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しいところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私、国土交通省大臣官房技術調整課の〇〇でございます。進行させていただきますのでよろしくお願いいたします。

まず、資料の確認をさせていただきます。座ってご説明させていただきます。まず、お手元に座席表、委員名簿、本日の議事次第、それから資料1ということで第1回の研究会の議事録（意見整理概要）でございます。それから、福岡空港調査PIということでパンフレットと、中にA4判の資料2と書いたものがございます。それから、論点の整理ということで資料3。とじておりませんが、資料3としてその次のところにフロー図があらうかと思いますが、これが資料3になります。それから、各論点に係わる対応方針（案）ということで資料4。それから、資料5でございますが、計画策定プロセスガイドラインの基本的な考え方（案）という1枚紙と、つづっておりますが、ガイドラインのイメージというものが資料5でございます。それから、資料6が今後のスケジュール。参考資料1ということで、PIの参考事例。それから、参考資料2が前回の議事録でございます。もし、資料のほうに不都合がございましたら、事務局のほうにその都度、お申し入れいただければ幸いです。

続きまして、委員のご紹介でございますが、本日は全員の委員の皆様にご出席をいただいております。第1回の研究会をご欠席された委員の皆様をご紹介させていただきたいと思っております。

【各委員の紹介（省略）】

【事務局】 国土交通省側の出席につきましては、お手元に座席表をお配りさせていただいております。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、続きまして技術審議官の佐藤のほうよりごあいさつを申し上げたいと思います。

【事務局】 おはようございます。ご紹介いただきました〇〇でございます。

お忙しいところ、お集まりいただきまして、委員の先生の方、まことにありがとうございます。第1回は、私も所用がございまして欠席させていただきましたが、この研究会、私ども相当大きな課題として受けとめております。私が役所に入ったころにはこのような議論というのは役所の中ではほとんどございませんでした。劇的に世の中が変わって、行政の役割というのも従前と違う側面が見られるであろうと。

その中で、早い段階からいろいろオープンな形で計画を策定していくと。これがやはり一番いい意味で事業を進める、あるいは事業を定着させる、あるいはその社会資本が後世まで社会の中で、あるいは地域の中で定着し得る最善の道であろうと。入ったころには全く思っていませんでしたが、私自身も頭が切りかわっております。そういう意味で、この研究会で先生方の忌憚のないご意見をちょうだいして、素晴らしいガイドラインをまとめさせていただければと思っておりますので、よろしく願い申し上げます。

【事務局】 ありがとうございます。

それでは、以降の進行につきましては、議事次第に従って進めてまいりたいと思いますが、委員長のほうによろしく願いたいと思います。

【委員】 ありがとうございます。

それでは、議事次第に従って進めてまいりたいと思いますので、よろしく願いいたします。

まず、①の第1回研究会の意見整理等についてということで、事務局よりご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料1と資料3の、とじてはおりませんが、論点整理の下にフロー図があろうかと思いますが、それを見ながらご説明をさせていただきたいと思います。

まず、フロー図のほうを見てくださいと、今回のガイドラインをつくる大きな流れとして、1つは計画の検討プロセス。このフロー図の左側でございますが、計画の検討を発議し、計画の必要性を確認し、複数案を設定し、その複数案についてどのような評価項目で評価をしていくか設定する。その複数案を評価した上で、概略案を選定し、最終的に決定に至るといふ計画の検討プロセスと、住民参画プロセスということで、右側でございますが、そのプロセスを進める間にどのような形の、どのような皆様からご意見を聞きな

がら、合意形成を図っていくかという、その2つのプロセスのほうで進めていくというように形になっております。

すみません。今、〇〇委員が参られましたので、ご紹介させていただきます。

【委員の紹介（省略）】

【事務局】 続けさせていただきます。そのような、前回、全体的な流れをご説明させていただきました。

その中で、どのような意見が出たかということで、資料1をめぐっていただきたいと思えます。資料1の1ページ目でございますが、(2)から始まっております。(1)は構想段階とは何かということでございます。そこには大きな意見がございましたので、(2)から始まっております。計画の策定手続のあり方はどうなのかというようなことについてですが、1つはSEAというものが1つの対象になっておりましたが、そのSEAというようなものは、事業アセスのようなチェックシステムというよりは、政策を組み上げていくプランニング的なツールであったはずだというようなご意見をいただきました。

(3)でございますが、計画策定プロセスにおける公衆関与、それから地方公共団体の関与のあり方ということでございますが、えてして住民参画を進めていくと、市民対行政という2つの対立軸でとらえられることが多いけれども、プレーヤーというのはそれだけではなくて、事業者であるとか、さまざまな利害関係者がいるはずだと。そのような中で、どういう合意形成のやり方があるのかということをしっかり議論してほしいということ。それから、一体どこまで住民参画に期待しているのかということ整理してほしいというようなことがございました。

続きまして、社会面、経済面、環境面、総合的な観点からの評価のあり方ということで、複数案の設定というようなものについては、ゼロオプションというものをどういうふうにとらえていくかというようなことの議論がございました。特に、ゼロオプションを考えることが適切じゃないような例もあるということについて、十分に議論をしておいてほしいというようなことであります。

それから、評価のあり方でありますけれども、地域によって、例えば社会面を重視しているのか、環境面を重視しているのかというようなことで、地域差があるだろうと。そういう中で、どういうふうにそれを総合化していくのかというようなことについて、よく検討してほしいと。海外ではこのような評価項目に、地域の重みづけをしているというような例もあるんじゃないかということでもあります。

それから、一番下でございますが、温暖化のような広域的な環境問題と、生物多様性のような問題というものについては同義では議論できないだろうと。時空間的な広がりとか、階層性を十分に議論してほしいというようなことでありました。

それから、その次の2ページ目の一番上でございますが、事業アセスのような精度は必要ないだろうというようなことでありますが、構想段階での評価の精度というのはどうあるべきなのかというようなこと。

それから、計画決定のあり方ということでございますが、各種事業は多様であるからこそ、計画の位置づけであるとか、決定権者であるとか、根拠、意思決定ルールというものをしっかり共通認識として持っていなければいけないんじゃないかというようなこと。

それから、その一番下でございますが、多様性が求められる中で、第三者機関であるとか、協議会というようなものの考え方を整理してほしいというようなこと。

それから、今回やる構想段階での調査結果、データというものが、その次の事業段階での環境アセスに対して、しっかり使われるような仕組みにしてほしいというようなことがございました。

また、計画決定のあり方の中で、その次の丸でございますけれども、どうしても最終的な計画決定のときにしわ寄せが行くというようなこと。どこまで議論すればいいのか、どこで議論をやめるのか、そういうガイドラインも必要じゃないかというようなこと。十分に議論はやり尽くしたということをどういうふうの評価するのかというようなことも課題ではないかと。

同じような意見ですが、すべての人が同じ方向に向くというのは現実的にあり得ないと。意見の対立を前提として、どのように意思決定をしていくのかという手続を考えていくべきじゃないかというようなこと。

合意形成というイメージの中に、握手して納得するというようなことではないけれども、実際の合意形成の場ということを前提として議論を進めてほしいというようなこと。

それから、3ページ目でございますが、ご欠席された先生方からも意見をいただいております。まず、このガイドラインの対象というのは直轄事業であるけれども、例えば鉄道であるとか、そういう直轄ではない場合、また地方公共団体が行われる場合というような整理について、このガイドラインはどのような位置づけなのかということ整理してほしいというようなこと。

このガイドラインからどういう新しいことが提案されるのかということについても整理

をしてほしいというようなことがありました。

それから、下のほうになりますが、ある程度、構想段階であってもインパクト評価を導入する必要があるというようなこと。

だれがどういった関与の仕方を行うかが重要だと。思わぬ利害関係者がいることがあり、利害関係者を特定できないような可能性があることも問題点の1つじゃないかと。

また、事業等のように、地域づくりのような問題と国全体のような問題、そういう場合には意思決定の考え方が異なるのではないかと。最終的には行政が判断せざるを得ないこともあるだろうが、その場合には反対をしている人たちに対して意思決定の透明性をどうやって確保するのかというような議論がありました。

また、最終的には今までさまざまな事例を組み立てているということなので、事例の積み上げの中からはいいガイドラインをつくってほしいというようなご議論がございました。

以上が前回、ご欠席されていた委員もいらっしゃいますので、ちょっと詳しく前回の議論をご説明させていただきました。

続きまして、前回、河川、道路、港湾の取り組みについてご紹介をさせていただいておりましたが、今回、航空事業についてのP Iの取り組みについて、航空局のほうから簡単にご紹介をさせていただきますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【事務局】 航空局の〇〇と申します。よろしくお願ひします。

それでは、お手元にお配りした資料、茶色いパンフレットと、その中に1枚、資料2がございました。まずは、これを見ていただきたいと思ひます。

空港事業関係のP Iといたしましては、ガイドラインが平成15年につくられまして、それが適用された事例は、直轄はまだゼロでございまして、地方で今1つ、進行中でございます。

今回、ご紹介するのはガイドラインの趣旨にのっとりながら、調査段階ということでその1つ手前のほうの段階からやっている事例をご紹介したいと思ひます。資料の最初にございましたように、福岡空港と那覇空港、これらにつきまして平成15年から調査を進めております。これは5年前の航空分科会の答申の中で、そういう調査を、幅広い合意形成を図りつつ、国と地域が連携して、総合的な調査を進める必要があるということで位置づけられ、それを受けて始めたものでございます。幅広い合意形成ということで、先ほど申し上げました航空局のほうでつくりましたガイドラインに準じまして、できるだけ取り入れて進めております。

福岡空港と那覇空港、若干違うんですが、両方ともじっくりやりましょうということで、福岡空港についてはそこに書いてありますように、ステップ1から4ということで、まず事前の調査がありまして、その調査結果に基づきまして、ステップ1を平成17年7月から進め、その次の年にステップ2ということで、地域の将来像ですとか、将来需要予測、こういったものを昨年お示しして、意見を取りまとめ、今年度ステップ3ということで、将来の対応策ですとか、それに対する評価の視点というものをまず出します。その中には、現在の空港をできるだけ活用するとか、近隣空港との連携、あるいは滑走路増設とか、新空港建設、いろんなメニューがございます。そういう観点で、ステップ3と4に分けて、最終的に比較評価をして、方向性を作成するというので、このような形で進めております。

那覇空港についても、ステップ1、ステップ2まで終わったところで、そこまではほぼ一緒でございまして、那覇空港の場合には今年度中に、ステップ3として、将来の対応策、対応策の評価ということで、これにつきましては新空港というメニューは想定していなかったもので、滑走路の増設、あるいは現空港をできるだけ有効活用するという、2つの案を比べていこうということで今まとめております。

もう一つのお手元の資料のパンフレット。これはそこに書いてございますように、5月、つい2週間ほど前にまとめたものでございまして、これは実施計画のPR用のパンフレットでございます。こういうことをやっていきますということで、今までも非常にいいにやっております、それをこういう形でまとめております。

連絡調整会議といいますのは、構想段階の場合、本来、事業主体がやるんですが、これにつきましては、事業主体である国と、県と市、それが協力してこういう調整会議をつくって、調査の実施主体となっております。それがこの連絡調整会議でございます。

めくっていただいて、詳しくは時間がございましたら見ていただきたいと思います、できるだけどういうものを行っているかということ、詳しく、今回はステップ3でここまで参りましたというようなことを、まず1枚目で示してございまして、3ページ目はどういう意見収集の方法があるかというのを詳しくお知らせしております。

これは今までもこのような形でやっていたもので、PIの有識者委員会をつくってございまして、第三者機関ですけれども、そちらでご意見を聞きながら、我々のやっているPIはこういう形でやりますと。この実施計画もそうなんですが、こういう形で皆さんの意見は、十分、酌み取れるでしょうかという、実施計画の審査ですとか、あるいは途中段階で

チェックしていただくとか、取りまとめの段階では皆様のご理解が大体行き渡りましたでしょうかという評価もいただいて、各年度のステップ1、ステップ2を終えおります。

そういう意味では、今回、ステップ3について、こういう形で実施していきますというのを承認いただいて、承認をいただいたものは分厚いんですが、これはそのパンフレットということです。できるだけ皆さんに参加していただくということで、その1つ1つはまた後ほど出てくるような内容でございますが、新しいことも入れております。

1つ、特徴的なものを申し上げますと、3ページの下から4つ目に、公開懇話会でございますが、今までこういう説明会ですとか、懇談会をやりましたけれども、さらにオープンにして、それぞれの意見を持っている方に実際に意見交換していただきましょうというようなことも今回やろうということで新しい試みをしております。

一番下の意見発表会はそれぞれ自分独自の案をお持ちの方は、そういう自分の案を示していただく場もつくりましょうということで、それも新たな取り組みです。これで4カ月程度かけて意見を集約しようということで実施する予定でございます。まだ、いつから実施するかは決めておりませんが、今、そのステップ3のレポートというものをつくっております。

ちなみに、レポートは2種類つくっております、ここに書いてございますように、一番上にレポートの配布。部数はステップ1で5万部、ステップ2で6万部つくりました。詳細版というのは3,000部ぐらいつくって、詳細版は200ページにも及ぶもので、なかなか大変なんですけれども、すべての調査内容を広く知っていただくということで、それぞれ県、市、国が役割分担しながら、そういった形でやっております。

これが終わった後に、ガイドラインでいう構想段階に入るわけですが、我々としましてはもう既に全体の一環の中でやっているということで、構想段階に入ったときは今まで出た成果を当然、引き継ぎながら、その次の段階に進みますということで、県民の皆さんから見れば、国民から見れば、一連の流れということで位置づけてやっていく予定にしています。そういう意味では、那覇については順調に行けばステップ3も、来年度やっていきたい。福岡はもう1年ぐらいかけてやっていきたいということで進めております。

簡単でございますけれども、以上が空港事業におけるPIの取り組み状況でございます。

【委員】 ありがとうございます。

これについて何かご質問、あるいはご意見、あればいただきたいと思いますが、どうでしょうか。

【委員】 P Iの参加と意見を吸い上げる仕組みとしては非常に詳細なプロセスまで練っておられるという印象で拝見したんですけれども、ステップ3の評価する視点というところのパブリック・インボルブメントというのはどのような形の部分をご用意されているのでしょうか。

【事務局】 評価する視点はまだ用意はできていないんですが、どのくらい細かいのを示そうかというところはまだ議論が残っておりますけれども、少なくとも我々は先ほど申し上げましたように幾つかの全く違うような案がございますので、それぞれ皆さんにこの案を見ていただき、我々はこういう視点で方向づけをしていきたいという、視点について示して、我々の視点が足りないところがありますか、あるいは皆さんから見たらもっとこういう視点がある、ここはちょっと違うんじゃないか、そういったことをお聞きするのが今回のステップ3です。それに基づきまして、その意見を踏まえて、ステップ4で実際の我々の調査主体としての評価の方向性を示して、またそこで意見をいただくというように考えております。まずは、視点がいいかどうかをお聞きするのがステップ3というふうにご理解いただきたいと思います。

【委員】 はい、ありがとうございます。

【委員】 よろしいですか。そのほか、いかがですか。よろしいですか。

それでは、後ほどまたご意見がございましたら、あわせて議論の中でお伺いしたいと思います。

それでは、次の議題の論点整理について、これに進みたいと思います。事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料3を使いましてご説明をさせていただきたいと思います。資料3は論点整理という縦紙のA4判と、先ほどちょっと説明させていただきましたフロー図、この2つでございます。

このフロー図、再度ご説明させていただきますが、計画検討プロセスと、住民参画プロセスがあるんだというようなこと。この中で、おのおの前のご議論、また事務局で議論をした中で、どういう観点の論点があるのかということを整理させていただきました。

まず、住民参画プロセスというこのポンチ絵でいきますと、右側の流れでございますが、関係者とコミュニケーションをしていくということなんです、どういう論点があるだろうか。

まず、1番目でございますが、関係者の適切な把握ということで、当該事業により影響

を受ける関係者として、利用者であるとか、地域住民であるとか、NPOなど、また行政機関など多様な主体が考えられるけれども、どういうふうに考えていけばいいのかというような点。それが1点目でございます。

2点目でございますが、今、さまざまなコミュニケーションのツールというものは出てきているわけですが、その関係者の方の興味であるとか、関係者の特性、また事業の特性に応じて有効な手法というものを選択していく必要がある。また、それを組み合わせていく必要があるんだというようなこと。

それから、3番目でございますが、住民参画プロセスを円滑化するために外部機関、ここでは外部機関と言っておりますが、一般的には協議会であるとか、第三者委員会であるとか、諮問委員会であるとか、そういう言い方をしておりますが、そういう外部機関の役割と体制はどのようなかというようなこと。

中身に行きますと、事業者が必要であると判断する場合には、手続の円滑化のために外部機関が設置されると。そのときには専門的な助言や意見の集約調整など、果たすべき役割の明確化と、それに応じた外部機関の設置の考え方を整理しておく必要があるだろうというようなことであります。

それから、④であります。住民参画プロセスにおける合意形成のあり方ということで、先ほどの議事概要にもございましたが、すべての人が賛成をするというようなことはなかなか難しい。意見が対立しているという状況の中で、どういうふうに意思決定をしていくのか、合意形成を図るのか。そういうことについての手法であるとか、ルールであるとか、そういうことを明確化する必要があるのではないかというご指摘が前回ございました。その辺のところを検討していく必要があるだろうというようなことであります。

それから、2. でございますが、計画検討プロセスということで、ポンチ絵でいきますと、左側の流れでございますが、社会面、経済面、環境面等、総合的な観点から評価をしていくということでございますが、その評価のあり方ということについてであります。

①ということで、複数案の設定時の配慮事項ということで、事業の影響・評価を有意に比較できる複数案の設定が望ましいということであるが、その複数案の設定の考え方をどうするか。また、ゼロオプションというものを設定できない場合というようなものもあるということでございますが、そういうことについてどのような場合には、どういう複数案の設定をしていくのが望ましいのかという、技術的なことになるかもしれませんが、その辺のところの考え方をある程度、整理しておく必要があるだろうというようなこと。

それから、②でありますけれども、複数案の提示がなされた場合、そのおのをおの評価していくということになります。その評価項目をどういうふうに設定していくのかというようなことでもあります。計画案の評価をより多面的かつ有効に行うためには、総合的に評価をするということでもあります。その評価項目をどういうふうに設定していくのか。その設定したものをどういうふうに提示していくのかというようなことでもあります。

それから、評価の精度ということでもあります。事業アセスのような段階ではなく、構想段階においてどこまでの評価の精度が必要なのかというようなことについては、やはり合意形成をしておきながら、この時点での評価の精度というのはこういうもんだというようなことをしっかり検討しておく必要があるのではないかと。情報の精度であるとか、情報の入手の可能性であるとか、そのようなところが事業段階とは相当違っているのではないかと。そういうようなことでもあります。

それから、総合評価のあり方ということで、これは複数案を設定し、評価をしていくわけですが、その評価をしていく中で概略案を選定していくということになります。1つの案を決定していく手法というものをどういうふうに考えていくのか。単に、技術的に1つに絞られていくのか、社会面であるとか、さまざまな面をどういうふうに総合化していくのかというようなところについては、今、〇×表をつくったりということをやっているわけですが、その辺のところについて十分整理をしていく必要があるだろうというようなことでもあります。

その他の指摘としては、事業主体にかかわる留意点ということで、これは直轄を主体というふうに考えておりますが、民間の方、もしくは地方行政の担当の方、どういうふうに考えていくのか。

それから、評価情報の活用ということで、今回、評価したものが次の事業アセス等のところでどういうふうに活用されていくのかという活用のところについてもつなげていく必要があるだろうと。

それから、今まで国土交通省において何年間かの事例を積み重ねているわけなので、その事例の積み重ねの中からどういうふうに考えていくのかというようなことを検討しておくべきだろうということでございます。それを図のほうに、どの段階の問題であるかということを書かせていただいているのが、資料3のポンチ絵のほうでございます。赤く書かせていただいておりますのが、特に住民参加プロセスにかかわる問題。それから、青で書かせていただいておりますのが、計画検討プロセスにかかわる問題。それから、全般的な

こと、もしくはそれ以外のものについてということで、オレンジ色で書かせていただいております。

きょうは後半の議論では住民参画のプロセスについて重点的に議論をさせていただくということでございますが、今後、全体的に計画検討プロセス、住民参画プロセスの論点の中で抜けがあるかないか、またこういう観点の検討も必要じゃないかというご指摘をいただければというふうに住じます。

以上でございます。

【委員】 論点の整理ということで、資料3についてご意見、ご質問があればよろしくお願いたします。

【委員】 ちょっとよろしいでしょうか。

前回、欠席しているのですが、その意味でとんちんかんな質問をするかもしれないんですけども、フローは非常にしっかり、わかりやすく書かれているということで、それはそれでよろしいし、その中になおかつ問題が残っているということはよく理解できました。

ただ、少し気になることは公共事業。事業というものは、まず発案者といいますか、何らかの機能がその社会として求められているから発案された。そして、さまざまな事業がある。その事業が発案されたときの、どういう機能を、どういう施設で担っていくのかということがまず発案されるというところを、しっかり公平性を持って評価しておくことが私は重要ではないかと思うんですね。

というのは、その後、ずっとプロセスを見ていきますと、どういう観点でこの事業を評価しましょうというときに、社会性、経済性、環境面、いろんな軸で検討されますねと、こういうふうに言うんだけれども、その事業がもともと発案されたときに、どういうふうな目的で、どういう機能を社会に求めようとしたのか。この辺の整理を前段階としてきちりしているか、きちりしていないかが非常に大きなことだというふうな気がします。

現実に、きょう、お話しいただいた空港の問題でも、現状把握の問題として空港が現状の能力で問題があるのかわないのかがきちっと評価されること。それから、どういうふうな需要があって、どういうふうな供給体制をとるのか。その施設はどうかというふうに進んでいくわけですけども、ここのところは合意決定の評価に至る前にきちっと分けてやることではないのかなという気がするんですね。その問題と環境面の問題とか、経済的な問題とかを初めから同じようなまな板の上に載せるという方向性で議論をしていると、少し整理しにくいのではないかなという気がしました。

実際にやっておられることは空港の問題でも、交通需要の予測がしっかりできているとか、そういうところがきちっとしているという評価は、このP Iの流れの中の環境面、経済面、その他もろもろのことは本来先行しているし、そういうふうに行われているのはいいんですけども、ガイドラインというふうな話を議論するときに、その流れを明確に分けたほうがいいんじゃないでしょうかというのが私の意見でございます。

【委員】 はい、ありがとうございます。

いきなり難しい話になりました。今、〇〇委員がおっしゃった論点は2つあるかと思えます。1つは、計画のプロセスと、その中にP Iの位置づけをどういうふうに、居場所を見つけていくのか。これはこの前、大分話をさせていただいたのですが、各計画のプロセスの中で構想とは何かとか、そういうことを前回横断的に整理させていただきました。それが回答の1つになると思います。

もう1つは、私も、後ほど時間があれば評価のところでも議論をしようと思っていたのですが、スコーピングの問題ですよ。どこまで、どういうレベルの話を議論するのかということ。政策レベルの話なのか、あるいは施設計画の対象としている施設の話なのか、あるいはどこまでの機能を議論するのかということ、まずP Iの参加者の中できちっと整理しておかないと議論があっちへ行ったり、こっちへ行ったりしてしまう。そういう話だろろうと思います。これは非常に重要な話なんで、もしこの辺に関係しているところでご意見があればお願いします。

【委員】 今回、構想段階という意味は、いわゆる公共事業の施設の規模とか位置を決める段階ということで、そこにまず限定しているということですね。ですから、先ほどの話でその上位段階、あるいは上位計画と言ってもいいですけども、その段階で、そもそもその施設をつくる必要があるということが一応、ネットワーク計画であったり、あるいは基本方針であったり、そういう段階で位置づけられている。その上である2地点間を結ぶルート選定であったり、ある規模の施設をつくる段階まで落ちてきて、それをどこに、どういう規模でつくるかということがこのスタートだと思うんですね。

しかし、そこでいきなり始めていいかということ、必要性について改めて確認するというのが、この最初の必要性の確認だと思うんです。ですから、ここにはあらわれていませんが、当然ながら、この上位の段階で何らかの位置づけがないのに、いきなりここに来てほんと、こんなものをつくりますと言われたら、これはなかなか納得できないことでしょう。そういう意味で全体像があるはずで、しかしそれは多分、公共事業はさまざまですから、

それぞれの分野、施設によって当然異なるのではないかと思います。それがあつたことを前提にしながら、この部分に特化して議論していくことになると思います。

【委員】 ちよつといいですか。

【委員】 はい、どうぞ。

【委員】 今の話なんですけれども、委員もおっしゃって、前回、各事業ごとにある程度、階層性の話があつたと聞きましたので、それはそれでよろしいのかなと。今、〇〇委員が言われたように、階層性の中のある位置づけの中で、1つ上の、上位の議論の中で、ある程度、その事業なり、機能を求めていくというスタンスは承認されている中で、そこでの議論だと。それはプロジェクトとかというふうなレベルからすると、構想段階だけれども、もう少し大きな基本方針みたいなどころから見れば、そこで位置づけられているものだという、中位の計画の構想段階の議論だということであれば、今、委員も言われたし、〇〇委員も言われた中で、枠組みははっきりしているの、それほど私が心配するようなものではないかと思うんですけれども。

そういう階層性のさかのぼりが公共事業の計画体系の中でみなさんがきちつと認識されているのか、あるいはさまざまな事業の中ですべてきちつときれいに整理できたんでしょうかというのは、前回のところでは取り上げられて、私、欠席して申しわけないんですけども。

【委員】 私が申し上げたのは、その議論はものすごく本質的ですし、難しく、個別性もあるし、整理もできていないと思うんです。だからこそ、そこに論点を持っていくと、これは多分收拾できないだろうなということも私も申し上げていて、ですから今回は構想段階という中をどう整理するかを重視せざるを得ない、着目せざるを得ないということだと思います。

【委員】 ある程度、上位性のあるもがある程度フィックスして、さらにこの後、ぶらぶらと下位のプロジェクトなんかが出てくる、その辺の中位構想段階というふうな理解でよろしいでしょうか。

【委員】 本委員会で検討をする範囲、あるいはスコーピングははっきりしております。実際のP Iのときに、それを理解してもらえるかどうかは、また別な話です。それは大分議論しなければわからない、その対応をどうするかということが問題になってきます。

【委員】 前回、私も欠席しまして失礼しました。今の議論なんですが、やはり上位計画として方向性というのは大事などころなんですけれども、今の論点の中で関係者の適切

な把握というところに行くと、どうしても構想に反対をしているという団体がいて、あるいはそういう市民団体がいてというところで、そこに戻るんですね。だから、前に進まないというところがあるかと思うんですが、そのこのところの整理は今の議論の中で、ここの中では計画の必要性の確認というところで、そのまま下に出ているということなんです。その下の住民等々のコミュニケーション、この中で上まで戻ってしまう部分があります。そこをどう整理するかというところはこの委員会の中でもある程度、頭の中に入れておかなければいけないんじゃないかなとは思いますが。

【委員】 この論点の整理の中でいえば、住民参加プロセスの一番上ぐらいに来る内容になりますね。スコーピングマナーという話は。

【委員】 非常に誤解を生みかねない。住民等とのコミュニケーションというのは発議から決定に至るまで全部対象なんですよね。当然、必要性の確認も改めてここで住民等のコミュニケーションによって確認できなければだめなんです。〇〇委員のおっしゃったとおりだと思います。

【委員】 これ以外の話題がもしあれば、それを優先したいと思います。

【委員】 前回の議事録にもございます。前回、第1回ではゼロオプションをどうこの場で取り組むんだらうかという議論をやっています。そこも重要な論点だという意味では、ここのフロー図の中で必要性の確認というところの上の段階も、P Iをええろという議論があったようにも思うんですが。ただ、たしか後半の議論でそこまで参加をしてしまうと発散するというような議論もあったようにも、私も1回目に参加して、2回参加しておりますので、少なくともガイドラインをいきなりつくるといふことであれば、全体の枠組みを整理しながらも、同時にある一定のステージにどのインプメンテーションのガイドラインをつくるというのは、これは1つの研究会での方法ではないかなということ個人的にはそういうふうに解釈しています。

ただ、1点だけこうやって申し上げますと、実際に温暖化対策の公共事業のあり方というのは、EUで具体化されておるんですが、その中でストーリーアンドシミュレーションアプローチと言われているような、実際、これは評価手法そのものを住民参加で、住民の意見をもらうというような、そんなやり方がかなり主流を占めているように我々は理解しております。

例えば、LCAが要るのか要らないのかということですね。あるいは、グローバルエンバロンメントインパクトは必要なかどうかということ。これも行政から出すよ

りはそこも市民参加の選択肢として出していこうというような、そういう意味ではこのフロー図でいいますところの2番の評価のプロセスのところは、これを見るとここはP Iと関係なく、トップダウン的に決めるような、そういうようなことは必ずしも前提になっていないのではないかという印象がございました。どの程度まで、ここで議論するのかということもございますが、先ほど福岡の例で質問者も同じだったんですが、評価のプロセスというものは、市民参加の中での議論の対象になるんじゃないかということをご議論いただくということもご提案したいというような気がしております。

【委員】 これも非常に大事な問題です。一旦、この段階で事務局のほうで、もし何かご意見がありましたらいただいて、それからまた議論をしたいと思えます。

【事務局】 まず第1点の、構想段階とは何かというのは、先ほど〇〇委員からご説明があったように、おおむね必要性が検討されて、どの位置に、どの規模でつくるかというようなことを、前回ご説明をさせていただきました。

ただし、先ほどお話があったように、ゼロオプションというものを選択肢の中に含めた瞬間に、それをどこまで評価するのか。単なるリファレンスとしての評価のゼロオプションなのか、選択肢の中のゼロオプションなのかということをしっかり決めておかないと、じゃゼロもあるんだよねということで戻ってしまうところがあって、計画の必要性を確認した上で、複数案の中でゼロオプションが出てくるという過程に矛盾があるなというふうな事務局の中でも思っているんですが。

ただ、いろいろなアセスの中でもゼロオプションを含めるのが正当なんだという議論の中では、そういうことを含めていくことについてはやぶさかではないんだけど、戻るか戻らないのかという、その必要性のところの議論をどう整理すればいいのかというのが、事務局の中でもちょっと整理ができていないなというふうには思います。

それと、もう1点。評価項目を設定していくときに、行政だけ、もしくは技術的に、専門性だけで決めていくのかということについては、前回も〇〇委員のほうからご指摘があったように、いろんな地域によって重みが違うだろうと。うちのところは環境について非常に興味があるんだというような話。いろいろ地域性がある中で、P Iの中で含めていくということは必要なのかなと思っておりますので、ここは全く切り離しているという考えでないということです。

【委員】 対応方針のほうに関しましては、また後ほど議論しますので、今、中身に深入りするのとは避けたいと思えます。今、論点の整理、頭出しの中で、漏れている項目とか、

そういうのがありましたらよろしくお願ひしますということですが、ほかご意見、いかがでしょうか。

【委員】 今の点、あまり深入りしないということですので、一言だけ感想のようなものだけ申し上げたいと思います。結局、最初に何らかの原因があつて、その次にこういうことをしようというように案がだんだん出てくるんだと思います。そこではやはり、いかにして地域の住民、周りの方々と問題意識を共有するかということが大切だと思うんですよ。だから、事業が起こってからどうこうということではなくて、今、こういう状況になつて困つていますよね。これ、どうしたらいいのでしょうかというところから、まず共通の認識を持つことが必要だと思います。場合によっては、そんな問題はもういいよ。それはしようがないから、そのくらいは我慢しようということになれば、多分、ゼロになつてしまつて何もしないということになるのでしょうか。

論点の整理のうちで私が気がついたので、資料3の1の③のところにある外部機関の役割と体制というところでは、まさに役割が難しいなという気がしまして、ここに専門的助言とか、意見の集約・調整というのがありました。これはどういう意図でお書きになられたかによって違つてくると思いますけれども、1つの心配は、専門家が多く集まつてしまうと、技術的なこととか、あるいは何か難しい理論的なお話ばかりして、結局、行政側と専門家が技術的な話ばかりやつてしまつて、外部の人間はちんぷんかんぷんであるという危険性に陥る可能性があるのではないかというところが議論されるべき点かなと思います。

それから、あとは意見の集約、調整というところもそうでした、結局、私が心配するのは、外部機関というのが1つのまた別の主役になってしまう可能性というのか、別のプレーヤーになってしまう可能性があるのではないかということです。そうだとすればその点はちょっとまずいのではないかと思います。

あたかも市民を代表するような形で何か意見をまとめてしまうということもまずいでしょうし、あるいは逆に行政の言っていることを代弁しちゃうという形でもまずいでしょう。ですから、立場の中立性を維持するための努力。そのためにどういう仕組みをつくるかということですよ。そこが難しいのではないかと思います。市民の隠れみのになつても悪いし、行政の隠れみのになつても悪いというところがあつて難しい気がします。

いずれにしても、今言つたような危険性に陥らないための外部機関の制度設計をしなければいけないなというように思ひました。

それから、最後ですけれども、資料3の2の計画検討プロセスの②です。評価項目の設

定のあり方というところですが、いろんな項目を出すことはよいことですが、ここでの私の心配事は、いわゆる費用対効果の分析のお話しになったときに、分析項目との関係を注意する必要があるだろうと思います。

似たような項目を出して、そこでCVMとかいろんな数字を出している一方で、また別のところで別の評価をやってしまうということになると、整合性がとれないとか、矛盾が出てくる可能性もありますから、従来やっている評価との整理、整合性という点をちょっと議論する必要があるかなというようなことを感じました。

以上です。

【委員】 前半の外部機関の話はまた後ほどさせていただくとして、その費用対効果との関係、これに関してはこれからいろいろ配慮、ご検討していただけたらと思うんですが、何かつけ加えることはございますか。

【事務局】 社会面、経済面、環境面、こういうふうに多岐にわたって評価をしていきますというときに、じゃ社会面は何だ、経済面は何だと考えてくると、B/Cみたいなことを出すことが社会面のほうにも影響することがあったり、純粹に経済だというふうに整理できる場合もあったりということで、そこのところをどういうふうに、B/Cをどういうふうな観点で取り扱うかということについては、事務局の中でも議論しているんですが、次回までに整理をさせていただければなというふうに思います。

【委員】 まだ、十分に議論を把握できているかどうか自信はないんですけども、1つは住民参画プロセスと計画プロセスをつなぐ話かもしれませんが、一番基本的な話として、何のために住民参画プロセスをやるんだということの確認というか、整理というのはやっぱり要るのかなと。

おそらく、この1枚紙の表でいうと、右側の一番の上にプロセスの円滑化と客観性の確保と書いてあるのが、多分、それなんだと思うんですね。私の考えている言葉で言えば、多分、1つはプロセスの円滑化というのはある種の手続の正当性だったり、ある種の手順を踏んでいったということでの納得感を得る。つまり、合意はしないかもしれないけれども、納得をするということをごだけ担保できるかという、手続の正当性みたいなことが1つあるでしょう。

もう1つは、実際の計画検討プロセス、必要な情報を得ていくとか、つまり質を改善するための情報を得るという話があって、例えば今までお話があったような評価基準をむしろ住民参画の中で、実はこういう観点もあったんだねと気づくとか、あるいは地域ごとの

違いの重みづけに関して地域のプリファレンスに関する情報を得るとか、実質的な情報収集というのがもう1個、機能としてあるんだろうと。

機能の話というのは前提として確認しておくことはすごく重要だなと思います。私の情報を得るという観点と、この客観性の確保というのはそれと重なってくるんだと思いますが、客観性の確保というと、さも1つの客観的なものがあるかのように見えてしまいますから、それをどう見るかというのはそれぞれの観点で違って、むしろ観点だとか重みづけの考え方について漏れがない範囲の情報を取得するというようなニュアンスなのではないかなというふうに思います。それが1点です。

それから、もう1つは今までもご議論があった外部機関の位置づけというか、どの段階かという話なんですけど、この表のほうでいくと、③に対応するような形で外部機関というのがありますが、外部機関の使い方は多様な使い方というのはいり得るだろうと思います。

これで言うと、関係者の適切な把握だとか、コミュニケーション手法のあり方ということはある種、レビューするような第三者機関というものもあり得るでしょう。そういう意味で言うと、これは絵のかき方なので、深い意味はないのかもしれませんが、外部機関が機能するフェーズというのは必ずしもこの③というフェーズだけじゃなくて、いろんな段階、利用の仕方はいり得る。ただ、どう設計するかはまさに個々のシチュエーションで最終的に事業者として判断すべきことだと思いますが、まずそういう点があるのかなと思います。

それから、ゼロオプションの話というのは、前回議論されたと思うので、今回、やる必要はないのかもしれませんが、お話を伺っていても2つぐらいの段階の話があり得て、1つは計画の必要性の確認というのをどこまで強くやるかで、もしそれをある程度強くやろうとすると、ある意味では上位段階の話を繰り返さざるを得ないわけです。そこをミニマムの確認にとどめるという段階においては、当然、上位段階においてはゼロオプションは検討されるわけですから、それをもう1回確認するという意味で検討するということはあり得ると。確認の範囲をどう考えるかという問題だろうと。

もう1つは、上位段階で決められたことをどういうふうに把握するかということで、先ほど〇〇委員が言われたように、ある規模が社会として必要だということであるとすると、機能は確認したとして、機能をどういうオプションで実現するかというのは結構、幅がある可能性があって、例えばこの福岡の事例だと、近隣空港との連携と、新空港と既存空港の滑走路増設、これがオプションになっているわけですね、一定の機能を確認した上で。

そうすると、結局、ゼロオプションが何かということでもあるんですが、ハードで新しい物を建てないということがゼロオプションだとすれば、連携なんていうのはハードはつくるんだけども別のオプションというのはいり得るわけですね。

だから、そういう意味で言うと、オプションの段階で厳密に言うとゼロオプションではないのですが、当初考えていた施設の維持だとか、規模だとかというお話でしたが、必ずしも施設ではない政策オプションで同じ機能を達成するということは理論的にはあり得るわけですね。こういう連携だとか、TDM的なことというのはいり得るのかもしれない。

そういう段階で、もう1つ、ゼロオプション、正確にはそう言うべき話ではないと思うんですが、ゼロオプション的なものというのが、後半の段階でも検討されるということは、そういう意味ではあり得るのかなという気がいたします。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

まず、冒頭の何のためのP Iかというのは、それぞれの分野で、相当P Iで、そのところは議論を積み重ねられてきていると思いますが、横断的にもう一度、再整理しておくことが必要です。そこは事務局で対応できると思います。

あとは、非常に大事な問題に関わっていますので、そろそろこちらのほうに議論を切りかえていきたいと思います。よろしいですか、論点の整理に関しましては。

それでは、次に各論点に係わる対応方針についてのご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料4と参考資料1を見ながらご説明をさせていただきます。

本日は、先ほどもご説明させていただきましたように、計画検討プロセスと住民参画プロセスの2つありますが、特にきょうは住民参画プロセスの論点についての考え方というものを整理をしてみました。

それでは、資料4を1ページあけていただきますと、1番目の関係者の適切な把握ということで、どのように関係者をとらえていけばいいのかというようなことであります。現状と課題というものが1ページにございますけれども、コミュニケーションの実施に当たっては、当該事業の影響が及ぶ関係者または当該事業に関心・関連のある関係者を適切に把握する必要があるんだというようなことであります。

大きくは住民等と行政機関に分けられるのかなというようなことであります。例えば、港湾事業においてはというふうにあります、そこについては参考資料1を1ページめくっていただきますと、港湾事業でどういうふうな関係者がいるのかという整理をしたもの

を載せさせていただいております。ここでは、地域住民と一般市民、受益者、負担者、関係行政機関というようなことで分けております。

例えば、地域住民の中にも地元の人、周辺の人、それからもうちょっと広い人というようなことにも分けられるでしょうし、受益者、負担者というような形でも分けられるだろうというようなことで、表の整理をしておるところでございます。これについては、また後ほどご説明をさせていただきます。そういう中で、どういふようにとらえていくかというのを整理していく必要があるんだろうというようなことであります。

資料4の2ページ目でございますが、それではどういふふうを考えていけばいいのかということについては、住民参加プロセスにおいては事業の特性や事業のかかわり方に応じて多様な主体がかかわってくるので、これらを適切に把握することが重要である。PIに実効性を持たせるためには、その対象者の考え方において、以下の点に留意する必要があるんだということ。

関係者を把握する際には下記の①から⑤について留意をすることということで、事業の特性、地域の特性、関連事業の有無、事業によってもたらされる受益・負担の程度。それから、事業への関心というようなこと。

それから、(2)ということで、一部の関心者等に意見が偏らないように、サイレント・マジョリティの参画を促すことが必要だというようなことで、対応方針をまとめさせていただいております。

表4-1ということで、表をつけさせていただいておりますが、これは先ほどの港湾の例の分類のところを、定義を書かせていただいておりますが。さまざまな事例を見ていく中で、こういうふうに分けられるのかなというふうに分けてみました。ただ、これについては輻輳しておりまして、単純に割り切れるものではないんですが、整理をした例として先ほどのように地域住民として直接の影響を受ける人が地元。それから、間接的に影響を受けるという地域の住民を周辺住民と。もうちょっと不特定に、広域にわたる人をここは一般市民、市民という言葉はここでしか使っておりませんが、一般市民というふうに分けていると。だから、地域住民等と一般市民に分けられるのかなという分け方。それから、受益者と負担者というような形の分け方ができるのかなということでもあります。

ここまでが、基本的には住民等と言われる人々だということ。それと、下につきましては、関係行政機関については事業主体もあれば、地方公共団体、また事業主体となり得るような公益団体等もあるというようなことであります。

この中で、学識者という方々がどこに入ってくるのかということをちょっと検討してみたんですが、ここについてはコミュニケーションをする、または住民参画という意味では学識経験者という者はこの表には含めていないという整理をこの場ではさせていただいております。これがまず1つ目の論点の関係者の適切な把握というところであります。

3ページ目に進ませてもらいたと思います。コミュニケーション手法のあり方ということで、さまざまな手法がありますけれども、それをどういうふうに使っていくのかというようなことであります。

現状と課題ということにしておりますが、まず関係者というのは先ほどご説明させていただきましたように、広範にわたって、多種多様であるというようなこと。また、IT技術というようなものの中で、インターネット等でコミュニケーション手法というものを選択しても相当増加しているという中で、どういうふうを選択をしていくかという考え方を整理する必要がありますね、というようなことであります。

例えば、ある道路事業においては、というようなことがずっと書いておりますが、これについては参考資料1の3ページ目を開いていただきますと、前回、道路関係の横浜環状北西線という事例をご説明させていただいたかと思いますが、その中で広報誌、オープンハウス、地域住民からご意見を聴く会であるとか、公表資料というような、さまざまな段階で、さまざまな特性に応じた意見把握、また情報交換をするようなものをセットしているということが実態であります。これは事例としてであります。

また、資料4の3ページ目に戻りますが、海外においてもコミュニケーション手法というものが、さまざまな考え方でやられているということで、英国の幹線道路、市民協議（パブリックコンサルテーション）という中では、例えば道路の周囲100メートルの住民には手厚く資料を各戸配布するとかというような形の、人々によってどういう手法を使うかというようなことが分けられているということでもあります。

対応方針の案ということをご説明させていただきますが、まず、コミュニケーション手法の選択において考慮すべき基本的な事項は以下の3点である。まず、コミュニケーションを何の目的でやるのかというようなことと、だれを対象にしてやるのかというようなことについて、十分考慮をするというようなこと。また、手法のほうからいきますと、コミュニケーション手法の特性、メリット、デメリット。どのような特性があるのかというようなことについて整理をしていくということ。それから、コミュニケーションをしていくということなんですが、時間的な制約であるとか、予算的な制約が出てくるわけなの

で、それをどういうふうに適切に組み合わせるのかというようなことであります。

そのようなことで、コミュニケーション手法、今、どんなものがあるのかというものを整理しているのが、4ページ目の表4-2というものであります。主に情報提供をする者、意見を把握するもの、意見交換をしたり、聴取をしたりする者というふうに分けられるのではないかと。

情報提供という意味では、ニュースレターであるとか、新聞、メディア、ホームページ、メーリングリスト、それからパネルとかインフォメーションセンターで情報を提供するというようなやり方。意見把握という意味では、ヒアリングをしていく、アンケートをする、FAXをかける、フリーダイヤル、Eメールであるとか、パブリックコメント……、パブリックコメントというのは全体的にやることをパブリックコメントというかもしれませんが、そういうようなもの。

それから、意見交換、聴取という意味では説明会であるとか、公聴会、協議会、座談会、それからワークショップ、オープンハウス、イベント、フォーラムのシンポジウムというようなものがあるのではないかとということで、これはさまざまな事例をもとにこういうふうなことがやられているということ整理させていただいて、じゃ主なピアの対象者はどなたで、どういう特長を持っているかというものを、一応、整理をさせていただいております。

ということになりますと、3ページ目に戻りますが、こういうような(1)から(3)のことに十分に配慮をしながら適切に選択をしてくださいというような言い方になっていきます。

留意すべき点としては、事前の状況把握、それから早い段階から参画を促進するというようなことについて、留意をしながらやっていくというようなことなのかなということでもあります。

そういうことなので、先ほどのポンチ絵のほうが真ん中のほうに偏って書いておりましたけれども、各さまざまな段階でさまざまな手法のコミュニケーションツールを使いながら、さまざまな方々とやっていく必要があるんだと。そのためには、適切なものを組み合わせながら、やってくださいというような言い方になってございます。

続きまして、5ページ目に参りますが、住民参画プロセスの円滑化のための外部機関の役割と体制をどういうふうに整理するかというようなことであります。これは先ほどの論点整理のところ議論がございました。

ちょっと読み上げさせていただきますが、「住民参画プロセスを円滑に進めるためには、手続が適切に行われなければならない、その要素として、透明性、客観性、合理性、公正性の確保が重要となる」というふうに書いてあります。

この4つについては、下のほうの参考というところに枠囲いで書いてありますが、これは道路局のほうのガイドラインの中でこのように定義をされております。手続の適切性の概念ということで、透明性が確保されていること、客観性が確保されていること、合理性が確保されていること、公正性が確保されていること。こういうことが確保されていて、手続の適切性が確保されているんだというような概念で整理をさせていただいています。

現ガイドラインではとありますが、これは住民参加ガイドラインというより現行のガイドラインですが、その中でも必要に応じてこれらの要素を確保するために、外部機関の設置を促している。当該外部機関は、計画策定にかかわる意思決定機関ではないということですが、意思決定を円滑に進めるという意味で重要な役割を担っているのではないかと。

この場では、その外部機関が担うべき役割を2つの役割として分類させていただきました。まずは、専門性を確保する。客観的なデータや専門知識に基づいて技術的な助言等を行う。技術的だけではなく、例えばこの手続が適正かというようなことを助言することもあるかもしれませんが、そういう助言を行う機能があるのではないかとということと、もう1つは意見の集約や調整をしていただく。ある一定の結論を導くために、意見集約や調整をするというような機能があるのではないかとということで、この2つに分けられるのではないかとというような形でのご提案をさせていただいております。

下にポンチ絵でかいてありますが、専門性の確保のための組織と意見集約・調整のための組織ということで、今までのさまざまな事例を見ていきますと、専門性の確保という組織には学識経験者の方々に入っていただいているという例が多い。また、意見集約や調整のための組織ということになりますと、学識経験者、住民代表、企業団体であるとか、地方公共団体、さまざまな主体が入ってきて、意見調整の意見交換を行うことになっているということでもあります。

めくらせていただきますと、ご説明させていただいたように、各事業では有識者委員会と言ったり、PI委員会と言ったり、検討委員会と言ったり、協議会と言ったり、いろいろ名前をつけられておりますが、役割としてはこの2つに分類されるんじゃないかというようなことでもあります。

参考資料1の4ページを見ていただきますと、専門性の確保のための組織と意見集約・調整のための組織を別途設けてやっているケースというものの事例として、これは横浜の鶴見川の事例がございます。鶴見川では3つの組織を設けていて、鶴見川流域水懇談会というようなもの。それから、鶴見川流域水委員会というようなもの。それと、行政組織である鶴見川流域水協議会というようなものがありまして、専門性のことを議論していただく組織としては、学識経験者からなる鶴見川流域水委員会がそういうものに当たるんだろうと。また、意見集約や調整をする組織としてやっているものとして鶴見川流域水懇談会ということで、市民部会、行政部会という市民の方々に入っていて、意見集約や調整をするような委員会。そこで、さまざまな助言を受けたり、報告を受けたりすることによって、最終的に行政が何らかのジャッジをしていくというような組織をつくっているものもがございます。

それから、もう1ページめくっていただきますと、今の2つの機能を持っているものを1つに合わせ持たせて一緒に行っているというようなものもあろうかと思います。これは山形河川国道事務所のホームページから持ってきているものですが、ここでは第三者機関という名前をつけておりますが、泉田道路だと思いますが、計画の検討委員会を外部機関としては設けて、それの方々と行政と地域住民をつなぐような形で1つの委員会できざまなものを議論するというような形のものもあるということでもあります。

資料1の6ページに戻らせていただきますけれども、ここで注意しなければならないこととして、こういう場合があるんじゃないかということで、利害調整が複雑な事業においては、1つの外部機関が「専門性の確保」、「意見集約調整機能」、両方を担おうとすると、学識経験者が過度に、専門性を持って意見を言おうとしている中で、意見調整の役割まで担わなければならないということになると、そもそも持っていた中立性みたいなものが確保できないというようなことも出てくるんじゃないかということをお述べさせていただいております。

こういうような中で、外部機関の設置に当たっては、以下の事項について考慮する必要があるということで、3つ挙げさせていただいております。

1つは、役割に応じた適切な検討体制を構築してくださいということ。2番目が、適切な役割分担をしてくださいということ。それから、役割に応じた適切な人選をしてくださいという、この3つのことを考えながら外部機関を設置していけばどうかというようなことでもあります。適切な検討体制というものについては、専門性の確保という機能、もしくは

は意見集約機能というもの、この外部機関にはどういう役割を負わせるかというようなことについて明確にした上で、体制を構築していくということ。その構築の中では、役割を切り離すことが望ましい場合もあるというようなことであります。人選についてはこちらに書いてあるとおりでございます。

それから、ページを進めさせていただきまして、資料4の7ページでございますけれども、ここについては住民参加プロセスにおける合意形成のあり方と書いておりますが、ここはもともと問題になっているのは意見の対立がある中で、どういうふうに結論を導いていくのかというようなことについて、どう考えるかということでもあります。

住民参画を行うに当たっては、十分な議論を行うことは重要であるということですが、前回からも議論がありましたように、すべての人が同じ意見になるということは現実的になくて、しばしば意見の対立が起こって、議論が長期化するケースがあると。特に、長期化していくときの問題点としては、参加者の負担が大きくなって、参加意欲が損なわれたり、議論が出尽くして新たな検討材料が出てこずに、堂々めぐりに陥ったりする。また、そもそもの事業が遅延して、本来の目的が達成されなくなるというようなことが起こってくるという状況も考えられる。

そういう意見の対立を前提として、どのように合意形成を図っていくか。その手法やルールについては明確には定まっていないというようなことであります。現ガイドラインではどのようなことが書いてあるかということについては、手続に要する時間目標の設定というようなことで、目標を明らかにして、しっかり進行していきましょうというようなことが書かれているに過ぎません。海外では、第三者機関が紛争の解決、要するに裁判みたいなことで解決しているというような例もあるということです。

めくっていただきますと、それではどういう形でこれに対応していくかということですが、住民等から幅広い参画を得て議論が行われている中で合意形成を図るに当たっては、手続の公正性や現実性の観点から次の点に留意する必要があるということで、まず透明性を確保しましょうというようなこと。それから、議論の内容を正確に公表するなど、それまでに十分な議論がオープンに行われたということを明示していくことが必要なのではないかと考えております。

適切な時間管理、それから2番目に関係者が計画案に対して適切にコメントできる機会が確保されているというようなこと。今回ではこのようなことを書いております。

参考資料の6ページを見ていただきますと、時間管理が結果的かもしれませんが、適切

に行われた事例ということで、これは北海道の旭川紋別自動車道の道づくり検討会の資料から抜粋しておりますが、第1回目の委員会でこういうスケジュールで進めていきたいというようなスケジュールを明確に示して、結果として2月25日に提言書を提出することができたということで、結果論からかもしれませんが、時間的な管理ができていたということでもあります。

以上が、今回の対応方針でございますが、あわせて資料5をご説明させていただきたいと思っております。このような検討を行っていて、最終的にどんなアウトプットを事務局として目指しているのかということ、ここでご提案させていただいたほうが今後の議論の進め方としていいのかなということ、資料5というものを示させていただいております。

この資料5はA4、1枚のものと、左側をホチキスでとめておりますガイドラインのイメージという、この2つを見ていただければと思います。

基本的には、この場では各事業担当の部局が出席しておりますが、河川局、道路局等々、さまざまな事業がある中で、横断的に押さえておく必要がある部分ということでもあります。各事業、事業で特性がございますので、その部分については各事業の中で検討していただくということですが、横断的にしっかり見ておかなければいけないものは何なのかというようなこと。

それから、住民参加プロセスだけではなくて、検討プロセスも含めたものだというようなこと。

それから、我々、従前からご説明させていただいている最終的に案を決めていくということには総合的に決めていく必要があるだろうということで、社会面・経済面・環境面等を含めた総合的な判断をいかにしていくかということを検討したいということ。

それから、今までさまざまなガイドラインをつくっておりますし、SEAのガイドラインも環境省のほうから出ているところですので、そのような動きも踏まえた中での記載事項というようなことでもあります。

それと、さまざまな事例を積み重ねてきたという中で、事例をもとに今までにわかった何らかのことについてもしっかりまとめたいということでもあります。

ガイドラインのイメージというものをつくらせていただいておりますが、例えば今議論させていただいたコミュニケーション手法ということでは、横断的に考えられるのは広範にわたって多種多様であるので、適切にコミュニケーション手法を選択してくださいということが重要であるというようなことを述べさせていただいて、その内容はどうかという

ことの解説をずっと書いていく。

その上で、最後に参考事例として、こういうふうに上手にやった事例がありますよ、こういうふうによく役割分担をした例がありますよというようなことで、事例を載せながら各事業を担当される方が参考にできるものにしていくということにしていきたいということでございます。

説明のほうは以上でございます。

【委員】 いろいろご意見はあろうかと思いますが、よろしく申し上げます。

【委員】 外部機関という言葉の定義も含めて、混乱するんじゃないかなと思ったのは、一番最初の2ページで説明されたときには、この協議会というのか何というのか、関係者という中には加えていませんよね。ですから、外部機関という言葉を使うわけですよね。最後のほうで、意見調整まで当たるといふ役割を外部機関に与えた段階では、これは中に入ってしまうよね、どう考えても。そうすると、これは外部機関という名前にならなくて、いわゆる協議会の一員であるという位置づけのほうが、少なくとも整理の仕方としてはすっきりするんじゃないかなという感じがしたんですけれども、それはどうですか。

【事務局】 ここは事務局の中でも議論がありまして、名前からいくと第三者委員会、諮問委員会とかさまざまな委員会の名前をつけていると。それをどういうふうなくくりで言えばいいのかというようなことをまず考えていくと、外部という意味の外部はどういう思いを込めたかということ、行政の内部で検討するのではなくて、行政から外に出たところで議論をしていただく機関ということで、外部機関という名前をとりあえずつけさせていただきました、外部という意味合いは。

その中には、意見調整をする機関もあるし、専門性のことで助言をする機関もあるし、いろいろあるだろうと。ここでは、名前を消しておりますが、第三者機関というものは、資料4の表4-2というものを見ていただきますと、ここには意見交換をするコミュニケーションツールとして説明会、公聴会、協議会、座談会とか、そこは入れさせていただいているんですが、第三者機関のような意見を純粹に、専門的な立場から助言をするという委員会はコミュニケーションをしているということではなくて、ほんとうに助言をいただく、諮問をしていただくというような立場で、ここで言っているのは第三者機関というものは入れていなくて、という整理をこのコミュニケーションツールであるとか、対象者ではさせていただいたと。

ただ、円滑化を進めていくための組織としてはどうかという整理のときには、その第三

者機関的なものと意見調整をするもののがごっちゃに出てきていて、概念の頭の整理がしづらいという〇〇委員のご指摘は、我々の中もどう整理をすればいいのかなというところでは、事務局の中でも悩んだところであるのは事実であります。

【委員】 この鶴見川の例なんかでいうと、懇談会と書いてあるのは、ここでいう関係者が集まった会議ですよ。そこに、上に意見調整ための組織とか、別組織的に書いてあって、矢印が書いてあるんですけども、これはこの中に入っているということじゃないんですか。

【事務局】 これは図がまずかったかもしれませんが、鶴見川流域水懇談会というのは、分けると意見集約・調整のための組織でしょうという……。

【委員】 ということは、これは明らかにこの中では学識経験者が入っているということになるんじゃないですか。

【事務局】 そうです。

【委員】 ですよ。僕が言っているのは、どちらがいいという議論をする前に、整理をしておかないと、あるときインで、あるときアウトという言葉を使って、行政の外部と言いますが、じゃ協議会は行政の外部の組織なのかと。そうすると、協議会そのものもある意味、外部委員会という組織になってしまうんじゃないのかと。言葉が混乱する可能性があるんで、私、個人的にはアドバイザリーボードにいつそしておいたほうが、研究者も含めた学識経験者に調整能力を求めるのはもう無理があるんじゃないかなというふうに正直思っています。

ということで、基本的な立場としてはアドバイザリーということに主眼を置いた学識経験者の位置づけのほうがよくて、もちろんそれは完全に分離してしまうと問題が出てくるので、基本的には学識経験者の委員会、第三者委員会の委員長はそちらの協議会には加わるとか、その橋渡しは当然必要なんだと思うんですけども、ある意味、調整能力まで期待するというのはちょっと無理があるんじゃないのかなというのは正直思いました。

それから、もう1つ。コミュニケーションの2点目なんですけれども、コミュニケーションについては、これは行政側がコーディネーター的なことをやるのか、吸い上げるときだけはそんなに問題がないとは思いますが、意見収集においては。ただ、意見調整という議論になったときに、ある程度のコーディネーターは行政がやるのはつらいなと思うようなケースが結構あって、どうなのかなと。その辺がコミュニケーションといったときの地域住民と行政機関がやるべきなんだろうけれども、行政機関の人がそのことを

やるのか、もしくはまた別としてコーディネーター的な人を置いて、意見集約なり、調整を行っていくのはどうなのかなというのを聞いたかったですけれども。

【事務局】 意見調整をする場として、昔のやり方かもしれませんけれども、例えば国の直轄事業であると、地方公共団体の方がいらっしやって、非常に住民と近い方がいらっしやる。国の機関は国の機関で事業を進めるという立場の中で、その事業調整みたいな役割を地方公共団体の方に求めながら進めていったというような事例があって、事業主体ということでは非常につらいと思いますけれども、そういう行政の機関の中でもそういう事業調整ができる部分はあるのかなという気はします。

ただ、非常に大規模になってきたような中で、だれがコーディネートをする役割を担うのかということについては、まだこの中で結論を得ているわけでもないし、十分に整理ができていないということなんです。

【委員】 今のと非常によく似た話なんですけれども、ただ単に〇〇委員から意見が出たというだけではなくて、専門性と意見集約の外部機関のところの整理の仕方というのは、私も同じですので、お一人のご意見じゃないということで考えていただきたいという気がしました。

どういうことかということ、この1枚の、一番最初に計画プロセスと住民参画のプロセスの中で、先ほど委員も言われたんですけども、外部機関のまず定義が必要なんですけど、外部機関が第三者機関としての役割と住民とのコミュニケーションへの関与の仕方、これをもう少しきちっと書くようにしないとだめだと思うんですね。場合によっては、住民とのコミュニケーションも徐々に事務局のほうで整理されている意味での外部機関のほうに色合いが強まってきている部分もあるということですね。

アンケートとかパブリックコメントとかでやっている意見収集から、ある程度、車座会みたいなものから、コーディネーターとか、ファシリテーターを必要とするようなパートになってくると、場合によっては調整する能力のある人の参画を外部から求めるということになってくるでしょうし、初めに言ったアンケートぐらいだったら行政でもできるというふうに、そういう流れでだんだん外部機関とか、場合によっては第三者機関まで切れ目なしにつながってくるような場合があり得ると。ものすごくきれいに切り分けることができる場合もあるし、非常に滑らかに、シームレスになっているところもあるというような整理の仕方が、ひょっとしたらできるのかなということがあったので、ぜひそこは検討いただきたいということ。

それから、もう1つは、それに関連するんですけれども、資料4の2ページのところで、これも〇〇委員から指摘があって、先ほども参照されましたけれども、表4-1で、例えば受益者とか、負担者とか書いていますね。この辺が人という話と団体という話と両方あるということをしっかり認識しておかないといけない。

例えば、受益者でもある企業であったり、あるいは漁協であったりというような、いろんな団体として意味があって、その団体がさらに何らかの関与を地域に及ぼしている場合があるというふうな整理をしておかないと、ここ1つ1つが必ずしもインディビジュアルにはならないというところを注意いただけたら、その次、コミュニケーションをどんどん進めていく場合にはそういうある程度、固まりのある人は組織させて、代表というふうな形で取り込んでいくような形も外部機関への、さっき言ったシームレスのコミュニケーションから外部団体のシームレスの中の1つの戦略として入ってくるかもしれないというふうな、インディビジュアルからある程度オーガナイズされている人たち、その辺をどう取り込んでいって、外部にするのか。それから、中立性の非常に重要な第三者機関としての外部機関、その辺の整理をぜひお願いしたいなということでございます。

以上です。

【委員】 そうなんです。要するに、ガバナンスの問題ですよ。

【委員】 そうですね。そういう言い方……。

【委員】 これはほんとうに難しい。しかし、それが大事だということを、ガイドラインのどこかに書いておかないといけない。それから、議論の内容の中で、どこまでの内容をガイドラインに反映するのがベストなのか。あるいは、ケースバイケースで議論すべき内容で、それをガイドラインとしてまとめるというところまで議論が成熟していない場合もある。実際のPIでは勉強しながらやっているところがいろいろある。さらに、コーディネーターをどうするのか、外部とは一体何なのかという問題は、それをきちっと定式化することも難しい。PIの現場では、そこのところの対応に困っているんですよ。迷いながらやっているというのが実情だと思います。

今回の話で、いまご議論頂いた内容をガイドラインとして整理することは非常に難しいと思いますが、しかし、ガイドラインには何らかの方向づけみたいなものを書いておかないといけないと思いますが。いかがですか。

【事務局】 にわかにかこうするというのがないので、各委員にご意見を個別でも聞かせていただきながら、まとめさせていただきたいと思います。

【委員】 難しいところは難しくていいんだけど、先ほどの人と団体とが存在するとか、そういうふうな個別のところをきれいに整理すると、もう少しわかりやすいものになるかなということを期待して、難しいことを言いました。

【委員】 この表4-1はやっぱり切り口が粗いかなという感じがします。いかがですか。

【委員】 関連して。資料4の図4-1は大胆に整理をしていただいているので、これも議論のスタートとして大変いいかなと思います。

ここにあらわれているのは、左側の専門性と右側の、極論すれば代表性というところが非常に明確にあらわれている図だと思うんですね。ただ、論点として、今回、構想段階の計画プロセスを考えるということですので、1つのポイントは総合化という点。それから、一方でここにあらわれていない中立性という概念。この2つの言葉はかなり明確に意識して整理しなければいけないなと思うんです。

特に、専門家の、先ほども〇〇委員からお話がありましたけれども、専門家の使われ方というか、いろんな形で、いろんなケースがあって、その整理が実はその核心かもしれないんですけれども、すなわち個別の専門性に照らして、きっちりと評価するということはできるんだと思うんですね。

そのときには、中立性の確保は比較的やりやすいわけですけれども、片や環境面・社会面・経済面と総合的に判断しますということが最終的に求められて、一義的には多分、行政サイドの中で結論を決めるということが今のやり方。計画をつくる行為はやるわけですから、その判断は行政なりが最終的にしなければいけないかもしれないけれども、その過程において、あるときは個別の専門家の集合体に総合的な判断をして、評価の承認を求めるといったことが結構あるわけです。

その段においては、多分、その会議は中立性を持っていないんじゃないかと思うんです。ある種の価値判断によって、総合的に判断していますから、違う価値観を持っているグループはいっぱいいるわけですので、そこまでやってしまうと、専門性の確保はできているかもしれないけれども、中立性という意味では極めて問題がある。

一方で、代表性を持っている右のほうはさまざまな価値観を持っている方々が集まってきた、もしそれが代表的だということがある種、認定されていけば、そこから出てくる何らかの方向というのは、社会としての1つの解だと思うんです。

一方で、先ほど申し上げたように、行政が一義的というのか、計画を決める決定権者で

あるという立場であれば、そこは行政として最終的に判断をして、提示するということになるんでしょから、その三者の中で総合化を図る過程で、どういう役割を担うかということの整理ができれば、今回の構想段階で計画をつくっていくと。その段階で総合的評価を行うということの整理だと思うんですね。

そこに多少の幅は当然あるでしょうし、1つに決まるかわかりませんが、論点としては総合化、そこにおける中立性の置き方というのは、これに加えて議論される必要があるなと思います。

以上です。

【委員】 いかがですか、ほかに。

【委員】 同じようなところになってしまうのですが、最初の外部機関のところの話です。私も最初に申し上げたところですので、これもあくまでご参考ということなんですが、専門性の確保のための組織というのが資料4の図4-1にありました。よく考えてみると住民参画プロセス円滑化のためではなくて、行政に対して学識経験者が専門的な立場からどうこう論じるということは、むしろこれは計画検討プロセスのほうの話じゃないかなという気がするんですね。ですから、入れてしまっているのかどうか、検討する必要があるのではないかと思います。それが1点です。

それから、今、〇〇委員からお話があった、あるいはほかの委員からもありました資料4の表4-1のところですが、確かにこれは整理をするためにすごく大事なことだと思うんですが、まだまだわかりにくいところがあって、私が疑問に思ったのは、受益者の定義が事業によって望ましい影響を受ける。負担のほうは望ましくないということなんですが、これは必ずしもそうじゃないだろうなという気がするんですね。

例えば、典型的な事例として、整備新幹線をつくるというプロジェクトによって、従来あった既存の線路をひっくり返すとか、あるいはそのランクを落とすということはよくありますけれども、あの時期はおそらくそのプロジェクトによって望ましくない影響を受ける人もいるだろうと思います。あるいは、港湾整備でも空港でも、あるところを整備するかわりにここはちょっと縮退するとか、統合するとか、当然それによってマイナスの影響を受ける実質利用者がいるはずなんですよね。だから、望ましいというふうに決めてしまおうとちょっとまずいのかなと思います。

それから、地権者等の負担者もちょっと疑問に思うところがあります。これも費用負担なのかなとかいろいろ考えたんですけども、地権者などもひょっとしてそこに道路が通

る、新幹線が通ることによって、地価が上昇して、それによって棚ぼた的な利益が上がるということになれば、これは地権者はメリットを得る人間になってしまうから、望ましくないとも言いきれないじゃないかとも思えますので、このあたり、受益とか負担という言葉を使うのが適切かどうかということとともに、定義についてももう少しよく考える必要があるのではないかと思います。

【委員】 それでは、〇〇委員。

【委員】 私も前回欠席したので、既に議論があったのかもわかりませんが、右のほうの住民参画プロセスのP Iのところについては、このガイドラインはだれ向けにつくるんでしょうか。この全体のマネジメントはだれがやるという前提に立っているのかということですか。

【事務局】 対象は基本的には事業者向けを考えています。

【委員】 もうちょっと具体的に言うと、直轄事業が主体であるとすれば、事務所の調査課がやるということですか。

【事務局】 事務局が見て役に立つものをつくりたいということですね。

【委員】 そういう前提に立ったときに、関係者を適切に把握するという、先ほど来、議論が出ている資料4の表4-1はもうちょっとちゃんと見直したほうがいいかなという気がするわけですが、特に下のほうの関係行政機関というのがございますよね。この人たちの立場をどう考えるかなんですけれども、本来、上位計画が何かあって、ある程度、マスタープランのもとに従ってやっている。例えば、広域地方計画があるということであれば、その時点でもある程度の調整は済んでいる。だから、それはそういう行政として責任を持って出しているんだというふうな見方もできるけれども、実態的には個別のいろんな利害調整が必ず出ますよね。

ですから、そういう意味ではここにあるのもおかしくないなと思うけれども、ここにあるのもおかしくないなと思ってみたときには、何で国の他の機関が入ってこないのかとか、ほんとうはもっと調整すべき相手、生々しい相手はいるじゃないかと。彼らが実際、その場に出てきて発言してくれないと決まらないことがいっぱいあるわけですよね。そういう意味では、この表はどちらかに考え方を整理して、もう一遍つくっていただいたほうがいいんじゃないかなという気がします。

それから、外部機関と呼ばれているものの意味合いなんですけど、ここに書かれていない専門性を持った皆さんが来て、技術的なチェックをするという側面も1つあると。皆さん

がおっしゃっているとおりだと思います。それを、できれば直接的でない人が中立性の立場を少し出しながら、議論を整理をするということができれば、それもいいだろうということも1つなんです。

もう1つありそうなのは、円滑な参画、あるいは合意形成のプロセスをとるときに、継続的に今までの議論をだれかが見ているということは大変大事だと思うんですね。先ほどの調査課の方がもしこれをやるとすれば、課長は二、三年でかわってしまうし、所長もかわってしまうし、住民のほうも組織の代表者がかわってしまうと。そのたびに同じような話をもう一度やったりとか、前と違う議論を繰り返して、違う答えを出したりとか、そのために紛糾するということはよくあるケースなんで、継続的に議論をだれかウォッチしているというのは、全体のマネジメントをだれがやるのかというところにもかかわってくるので、そういう意味合いももうちょっと書かれたほうがいいんじゃないだろうかと。

それも中立だと言え、そのとおりかもわかりませんが。実態の中ではそこはかなり大事なところで、その非常にささいな感情的なことが後、尾を引いている実態があると思うんですね。そのことはもう既に議論されているんなら、だれかがそれをもう一遍ちゃんとお話ししなければいけないし、従来と違う説明をもし行政がされるんだったら、それは違うと言わなければいけない。そういうことについて、はっきりとしたポジショニングが要るんじゃないかという気がしました。

【委員】 ほかにいかがですか。

【委員】 資料4の、最初の表4-1のところは、私も同じような印象を持っているんで、考えていただきたいと思うんですが。要は、中に最初に書かれているように、関係者分析というのはまさにケースバイケースであった重要なメッセージで、一番恐れるのは表4-1みたいなのが出てくるのは、仮説としてはいいんですが、これでいいのねと思ってしまうと一番まずいと思うんです。だから、ケースバイケースでいろんなことがあり得るんだよと。

例えば、この受益者というのも実はいろんなパターンがあるとか、団体と個人とか、それをどういうふうに示すのがいいのか、注記のようなことで書くのか、それともケースバイケースでこの場合はありますよというのを二、三示して、だけどどれかに当てはまると思って、自分で考える。ガイドラインとしては、そういうメッセージが一番大事なので、そこを含めて書き方を工夫していただきたいというのが(1)に関する点です。

それから、資料4の3ページのコミュニケーション手法。これもお話の中ではあったん

ですが、要は大事なことは、特定のコミュニケーション手法を何か1個やればよいという話ではないということですね。つまり、ケースバイケースでこれは適切なもの、適切でないものはあります。それは書かれていると。あと、現実には予算とか時間の制約があるわけですが、プロセス全体の設計をして、その中でコミュニケーション手法を位置づけていって、そのセットで考えてくださいと。計画のプロセスの運営とセットでコミュニケーションプロセスを設計して、パッケージでちゃんと頭を使ってくださいというのが一番重要なメッセージで、お話の中ではそのことは書かれていたと思うんですが。この対応方針案だと、その特性を理解しなさいということと、お金と時間の制約がありますよということを書いているんですが、制約のあるものの倍ぐらいに、だけどパッケージをある程度考えてください。ただし、全部をやれという話ではすべての場合、ありません。そういう段階が1つ必要なのかなという気がします。

それから、もう1つ、外部機関とかもかなり議論されているので、資料4の④の合意形成のあり方のところで、そこまでのところで力を使われて、これからまた議論、そういう感じなのかなという感じを若干受けましたけれども、これは一番重たい話ですよ。先ほどの外部機関とか、専門家の役割と行政裁量の関係とか、形で言うと、第三者機関とか、外部機関といえどもそこはあくまでもある種勧告なわけですね。最後は行政が決められると。ここでいう、外部機関とか行政との関係の整理をどうするかとか、それをどこまで書き込むかという、結構難しいんだろうなと。

ただ、しばしば起こるのは行政が最後の裁量を実は持っているんだけど、1回投げたときに、そこにとらわれてしまうという現実の問題はあるわけですね。そこは第三機関と外部機関のほうにしても、何でここまで投げられるんだという専門家としての戸惑いも一方ではあるでしょうし、行政のほうは行政のほうで1回投げたときに、自分で引き受けるのは難しいところがあって、そこは結構書かないで、ここにそういう話を多少は書かざるを得ないだろうなと。そこを少し悩んで、考えろというメッセージは事業主に対してすごく重要なことなのかなと思います。

それから、あとは今書かれている中身でいうと、8ページ目ですが、適切な時間管理というのは、ちょっと表題を変えたほうがいいのかと。時間管理も入ってきますが、ここで言われていることは最初にプロセスの全体設計をして、示せという話なので、正当性を確保するという観点で言えば、むしろプロセスの透明性のようなものがメインで、ただしプロセスの透明性というのはそれだけじゃなくて、実務的でいうと、時間管理をちゃんと

やるという、事業進行管理的な話も含まれるぐらいの話にしないと、合意形成のところに時間管理のダイレクトに来てしまうと、少し次元が違うのかなと。プロセスの透明性を示すということが結果として納得していただくために大事ですよということは言えるんだと思いますけれども、時間管理だけに関していうと、事業遂行上の便宜というか、正当な目的ですが、そういうことだけを言ってしまうという側面もあるので、プロセスを透明にすると。その中に、時間管理というのもあるって、それは事業遂行のためにも当然、プラスになるという位置づけかなと思います。

それから、もう1つは関係者が計画に対してコメントができるという機会を担保する。これは重要なのですが、もう1つ、これもどこまでやるかということはあるんだと思いますけれども、事業者といますか、集約する側がある種、応答義務みたいなものですね。つまり、いろんな意見があるので、みんなが一致するということはありません。あるいは、あらゆる意見に行政側が合意するということもあり得ません。だけれども、なぜそれがとれなかったんだということを説明するというのはある程度やる必要があります。

これもどこまで手間をかけるかということもありますが、ある種の応答義務といますか、意見をすべて取り入れる必要は必ずしもないけれども、それに対して応答するというか、とれないならとれないということを明確に言うと、そこは必要なのかなと。いろいろ意見を聞きましたよ。結論はここですよと、一気に飛ぶといろいろ問題があって、間をつなぐ、少なくとも説明義務、アカウンタビリティの話というのは重要な要素かなと思います。そういうのは資料4の8ページの(2)に絡めて、少し入れていただければなと思います。

【委員】 ありがとうございます。ほかに。

【委員】 話題になっています資料4の表4-1については、むしろ事業によって随分大きく違うところをこれだけ一般化されるということは大変な作業だったんだろうなと思います。ガイドラインと機能するためには、これがどの程度、誤解を招かずに、なおかつ有用性を持っているかということを考えると、これ以上、一般化するにしても先生方のご意見を入れられて、誤解のないような表現をされるにしても、あえてグッドプラクティスみたいな形で実際の優良な事例の、市民参加の事例をこの枠組みで解釈した場合のようなものがないと、実際に自治体の方々が、あるいは事業所の方々がこれをごらんになられて、すぐにお使いなるときには戸惑いがあるのかなという気もいたします。

それで、このガイドラインが住民参加手続ガイドラインというか、ここのフロー図のタ

イトルになっているものなのか、あるいは計画策定プロセスガイドラインという本来の研究会のものなのかという、私、お話を伺いながら、判別がつかなくなりつつあるんですけども。本来の計画策定プロセスガイドラインということであれば、計画策定プロセスというものを議論されて、その上で計画策定プロセスの各ステージにおいて、このP Iのプロセスがかかわってくるということになると、もう少し書きっぷりが変わってくるし、具体性を出てくるのかなと思うんです。

ただ、今のような議論を伺っていると、一般論として計画策定プロセスを書き上げるというのは、これもまた大変な作業だなというところで、そうするとフォーカスはどうかということを考えています。ちょっと、そのあたりのご意見をいただければと思うんですが。

資料4の5ページの外部機関のところにつきまして、先ほど、〇〇委員がこれは計画策定プロセスに入るのではないかとか、専門性の組織というものが計画策定プロセスに入るんじゃないかということをお話しになられたんですが、ここの部分というのはまさに先ほど来、お話があったように、評価のあり方とか、計画の項目、あるいは計画の代替案というようなことも含めて、つくるというよりは、計画そのものがおそらく行政の事業主体がおつくりになりますので、ここの専門性確保のための組織というものは計画検討の中の評価項目、あるいは評価関連の専門的な助言ということが主体になるかと思うんです。

ただ、冒頭に私が申し上げましたように、この評価のプロセスというものが全く参加と切り離されているというのは、これからの時代は通用しないような気もいたします。ぜひとも、ここに位置づけていただいているように、住民参加の中に、これはまたご検討されると思いますけれども、〇〇委員がおっしゃった代表制をあらわす機能と、それと専門性、客観性をつかさどる機能というものが重要で、そこにさらに合意形成が別途必要かどうかという議論はこれからあると思うんですが。ぜひ、ここに住民参加の中の一環として、専門性を……、入力する機能があるということは、非常に重要なガイドラインの要素のような気がしております。

以上でございます。

【委員】 計画策定プロセスのガイドラインだということをもう一遍、確認をしておきたいと思います。

【事務局】 先ほどの表、ありまして、今、頭の中で整理しているのは、全体的な計画策定プロセスなんですけれども、その中で計画の検討プロセスと住民参画プロセスを分け

てしまって、きょうは住民参画プロセスのことだけが議題としてご提示させていただいたので、計画策定のステージのどの段階でどうやるのかという議論にはまっていかなかったというところもあるので、次回はその両方をあわせた形のものをご提示させていただいて、計画検討と住民参画、それを合わせて計画策定プロセスだということをもうちょっと明確に示せるようにさせていただければと。ちょうど、きょうの議論が住民参画のほうに偏ってしまったということがあるので、提示の仕方がちょっとまずかったかなというふうに思います。

【委員】 司会が下手だったのかもわかりません。本日は、この論点の整理の中で、1と2、資料4の1の住民参画プロセス、この段階における対処の方針についていろいろ議論させていただきました。次回、この計画検討のプロセス、それから幾つか残っている宿題、住民参画のプロセス、これをあわせて次回の委員会で議論させていただくということです。

【委員】 いろんな事業があるから、積み重ねが大切だと思うんです。その中で、今の議論と計画策定プロセスの橋渡しのところでは、コミュニケーション手法というのはここで提案されているんですから、いかに集めるかというところは、この中で結構議論されているんですが、それをどうフィードバックして、どういう形で計画にそれを反映するかというところはこれからだと思うんですね。そこはしっかり整理をするというのが次回ですね、多分。

しかしながら、どうフィードバックするかという中に、関係地方公共団体とか、あるいは利害関係者がどういうふうにアクションを起こすかとか、そこは非常に総合的なものがあると思うんですね。例えば、直轄の事業者というのは、もう独立はしておりますが、みんなからサポートされている。それで、一緒になって事業を遂行させる主体であるということからすると、コミュニケーション、吸い上げるということプラス、いかに透明性を持って、意見を出した人に戻すかというところが非常に重要なんじゃないかなと。双方向の考え方をもう少し出したらいいのかなというふうに思います。

【委員】 今、最後、双方向という話が出たんですけども、この住民参画プロセスがなぜ計画策定の中に大きなウエートを占めるかというところと、多くの人たちが、あるいはすべての人たちが合意形成がとれるかとれないのか。すなわち、合意形成がとれた中で、公共事業を進めたいというふうな事業者側からの考え方がある。

合意形成がとれるかとれないか。あるいは、とれたとしたら何が担保されたんだという

ことをきちっと言えるのかどうかも検討課題じゃないんだろうかと。すなわち、合意形成をして事業を進めて、その後、何かトラブルがある。例えば、堤防の左右岸の高さを変えることで合意形成をとったと。その後、洪水が来て、堤防が低い側の住民が被害を受けたというのは、これは合意形成をとっていたからといって、何の担保にもならないわけですね。

ということは、やはり客観性というふうなものの軸もかなりきちっとしておかないと、合意形成がとれるかとれないかが、一体、何を担保するのかということをきちっとやらないと、先ほどの住民参画プロセスで合意形成のあり方がまずいやり方をすると大きなダメージを後からこうむることになるという、それぐらいの心構えというか、覚悟を持って、こここのあり方のところの議論をもう少し書いていただきたいなという気がしております。

【委員】 ありがとうございます。

ガバナンスというのは難しくて、モグラたたきみたいなものです。ある問題が解決したと思えば、また別な問題が出てくる。しかし、きょうの議論の中で、専門性と、私の言葉では適切性だけれども、調整の過程という、この2つの文脈を交通整理することが大事だという結論がでたことは、ガイドラインをまとめる上で大きな進歩だったと思います。どのように交通整理をすべきかということになると、まだまだ問題が出てくることは事実です。

例えば、専門性と言いながらこれを理解してもらうためにはどうしたらいいのかということも非常に重要な問題で結論をだすことは非常に難しい。ただ、限られた時間の中で、完成したガイドラインを作成することはやはり無理だと思います。現時点では、バージョンゼロのガイドラインを作成している。いろいろ出てきた意見の中で、ここまでの議論は今回のガイドラインに反映させる、ここから先の議論は将来の課題として残しておくという、その辺の見きわめをつけてやらないと、まとまりがなくなってしまうと思います。とはいえ、やれるところはどんどんやっていきたいと思いますので、よろしくお願いします。

それでは、もうよろしいですか。それでは、事務局のほうへお戻しします。

【事務局】 そうしますと、資料6で今後のスケジュールをご説明させていただきます。資料6で、本日第2回目ということで、論点整理をさせていただきましたが、特に住民参画プロセスのほうだけであったということで、全体で1回、回数を増やさせていただきました。もう1回、計画策定プロセス並びに全体的な住民参画プロセスの論点整理を進めた上で、次回は大体こういうガイドラインにしたいという骨子案をご説明させていただけれ

ばと思います。その後、原案の策定、パブリックコメントをして、最終案を決定するという形にさせていただければと思います。

日程調整をさせていただいておりますが、夏にかかりまして、皆さんがそろうのがちょっとなかったものですから、もうちょっと幅広に、日程調整をさせていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。次回の検討会はこちらに書いておりますが、7月の終わりから8月ごろ、夏休みになっておりますが、そのときにかけていただければというふうに思います。

それでは、本日は熱心なご議論、ありがとうございました。きょうのご意見をもとに、もう一度、整理をさせていただきまして、次回の委員会に臨みたいと思いますので、よろしくお願ひいたします。どうもありがとうございました。

— 了 —

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (第3回)

日時:平成19年8月29日(水)15:00～17:00

場所:中央合同庁舎3号館 11階特別会議室

議 事 次 第

1. 開 会
2. 議 事
 - (1) 意見整理と対応
 - (2) ガイドラインの基本的な考え方について
 - (3) ガイドラインの骨子(案)について
3. 閉 会

配 付 資 料

- | | |
|-------|---|
| 資料1-1 | 意見整理と対応 |
| 資料1-2 | 論点の整理 |
| 資料2 | ガイドラインの基本的な考え方 |
| 資料3 | ガイドラインの骨子(案) |
| 資料4 | 計画策定プロセスガイドラインの策定スケジュール(予定) |
| 参考資料1 | その他のガイドラインとの比較 |
| 参考資料2 | 第2回研究会議事録 (第2回研究会議事録に掲載) |
-

意見整理と対応

資料1-1

No.	分類	意見等	対応方針
1	基本的な考え方について	本来ガイドラインの対象は直轄であると思う。自治体、民間分はどのような扱いなのか整理が必要。	[基本的考え方] に記載
2		柔軟性のある合意プロセスになっていないのか、技術的に安全側に判断せざるを得ない様な問題に対して一歩踏み込んで判断すべきなのか、市民参画を行うことで果たしていい案ができるのかなど検討すべき課題はある。	[計画検討手続き] (3) ・ 複数案の比較評価の結果、総合的な観点で判断する旨を記述する方向で検討。 [基本的考え方] ・ 住民参画により関係者とのコミュニケーションを確保し、よりよい計画にする旨を記述する方向で検討。
3		本件の場合、議論の方向として、現実の事例から積み上げで行なうことが好ましい。	・ 各手続き等に、好事例を基とした解説文を記載する予定。
4		「決定のあり方」にしわ寄せが行く可能性もあるので、事業主体がはっきり決まっていな場合は、どのようなケースが起こりうるかブレインストーミングしておく必要がある。	[その他留意事項] ・ 解説文で事業主体が計画策定者と異なる場合の留意事項を加える方向で検討。
5	(2) 計画策定の手続きのあり方 (計画検討手続き)	委員会等 (外部機関) と行政 (決定権者) の最終的にどちらが決定するのかについて整理しておく必要がある。	[計画検討手続き] (6) ・ 計画策定者が責任を持って決定する旨記述。
6		地域づくりのような問題と国全体を考えると異なる。後者の場合最終的には行政が判断せざるを得ないこともあると思うが、その場合には反対者に対して意志決定の透明性を確保する必要がある。	[住民参画手続き] (3) ・ 計画決定の際にその決定の経緯および採用しないことの理由を説明しなければならぬことを検討。
7		構想段階であってもある程度インパクト評価の導入を検討する必要がある。	[技術的検討] ・ 評価の実施に際して、定量的、定性的な評価を行い、出来る限り客観的な評価を示す旨、記載する方向で検討。
8	(必要性の確認について)	そもそも公共事業は必要性があるから発案される。先ずこの発案段階の事業の必要性について検討プロセスも含めて明確にすることが重要である。この前提条件が明確であるか否かでその後の手続きが順調に進むかに大きな影響を与える。 構想段階の意義は、概ね規模と位置を決めること。その前提となる必要性の確認は重要。ただし、事業毎に確認の性格は異なることから、この点について議論すると多くの時間を要するため、構想段階に絞って議論することが望ましい。 必要性は市民によって (検討ではなく) 確認されるべき事柄。ここではスコーピングの議論をしっかりとすべき。 (必要性の確認について) そもそも問題意識を共有するところから始まる。	[計画検討手続き] ・ 事業の目的などを明確にした上で計画検討を発議を行う旨記載。 [住民参画手続き] ・ 計画検討手続きの中で住民への必要性の確認を留意する旨記載する方向で検討。
9	(3) 計画策定プロセスにおける公衆関与、地方公共団体等の関与のあり方	住民あるいは市民対行政という2つの対立軸として論じられることが多いが、プレーヤーというのは必ずしも行政と住民あるいは市民だけではなく、事業者 (航空会社、鉄道会社、高速道路会社)、利用者、周辺の人 (沿線、沿道、流域の人たち) などの利害関係者があるはずだが、それらの利害関係者を入れるか入れないかで合意形成のやり方が異なるはず。	[住民参画手続き] ・ 関係者を適切に把握すること、各関係者に応じた手法を選択すること、を記載。

No.	分類	意見等	対応方針
10	(関係者の整理例の表についての意見)	切り口としては粗いかも。整理は大切だが、わかりにくい。例えば地価があがる地権者は受益者でもありこの場合どうするのか。受益者と負担者の説明など場合分けして定義を見直す必要がある。仮説としていいが、固定化しない方がよい。ガイドラインを使う人が実際の運用で、自分で考えてもらうことが重要であることをガイドラインで書くべき。事業ごとに違いがあるので、まとめるのは大変だと思うが、ベストプラクティスの事例を示すなどしてほしい。	・見直しして修正の上、解説文に記載する予定。
11		誰がどういった関与の仕方を行なうかが重要。思わぬ利害関係者がいることがあり、利害関係者を特定できない可能性があることも問題点の一つ。パブリック・インボルブメントのレベル、例えば、一体どこまで住民参加を期待しているのかということを整理し、て欲しい。	〔住民参画手続き〕(3) ・関係者として把握する際の留意事項として明示する予定。
12	(住民参画手続き)	計画のプロセスにPIをどう位置づけるか。論点整理のフロー図は少し誤解を招くかも。住民等とのコミュニケーションは、すべての段階にある。コミュニケーションプロセスと対象のパッケージ化について手法・考え方を示しては。住民等から出された意見に対し、応答することが重要。なぜ受け入れないかの理由を説明することはアカウンタビリティの観点からも大切。コミュニケーションで意見を集める部分はよくできているが、(検討プロセスの問題だとは思いますが)どうフィードバックするのか。双方向の考えが必要である。合意形成によって何をj得ることができているか整理して欲しい。何が担保されたのかきちっと整理しないと後から大きなダメージを被ることさえあること注記してはいいかが。	・住民参画手続きを独立した章とする方向で検討。 〔住民参画手続き〕 ・必要に応じて、適宜、計画策定者は住民等とコミュニケーションをとることを記載。 ・住民にわかりやすい説明をすることを留意する予定。 ・意見を整理した結果を住民に説明する旨記載する方向で検討。 〔体系図〕 ・意見を基に修正し、基本的考え方の中で説明。
13	(4)社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方(4-1)複数案の設定のあり方	ゼロオプシジョンのようなものを視野に入れるのなら、いわゆるニンビ的な非常に狭い視野での短期的な意見が支配的にならないような枠組みを予め用意しないと、創造的な政策にならないのでは無いが。	〔住民参画手続き〕(1) ・サイレントマジョリティの参画を促す旨、解説等に記載することを検討。
14		複数案の設定の仕方では、ゼロオプシジョンを考えることが適切ではない例もある。例えば更新であるとか、再生であるとか、あるいは極めて人工的なエリアで何かをつくる場合は、ゼロオプシジョンとすることによって荒廃する可能性がある。ゼロオプシジョンがない場合もあるということについても留意して欲しい。	〔計画検討手続き〕 ・事業を行わない案については、案が現実的である場合には複数案を含め、現実的でない場合でも評価の参考として示すことを検討する旨記載。
15		ゼロオプシジョンについて、目的達成の一つの方法として施設整備以外の方法で行うと云うものをゼロオプシジョンと考えることもできる。	〔計画検討手続き〕(3) ・施設整備以外の方法で行う案も考えられることを等を、解説として加える方向で検討。
16	(4-2)評価のあり方(評価項目、評価方法等)	事業主体によって、差があると感じる。道路では、交通、環境、土地利用、社会経済という形でそれぞれ検討評価がされているが、地域差(地域毎の要望等)について、PIを導入する過程・段階でどのように反映しているか。海外ではこの評価項目に地域の重み付けを行い、各事業案がそれぞれの評価に対してどのくらい達成できるのかを数値で示して、要望に対して達成がどのくらいできるのかというのを掛け合わせるような形でそれぞれのオルタナティブの評価を行っているが、そこまでできればよい。	〔計画検討手続き〕 ・どのような項目を設定するか、実際の検討にあたって、事業や地域等の特性に配慮する旨記載。
17		いわゆる温暖化のような広域環境と、それと生物多様性のような間接的な環境を、全く同義で重み付けできないから、時空間の広がりに応じた階層性を用意しておかないと、非常に近視眼的な評価に、あるいは事業を過小評価することになる。	〔計画検討手続き〕 ・社会面、経済面、環境面等の項目をバランスよく設ける旨記載する。
18		ガイドラインを施行するためには、データを同時に用意する必要がある。詳細な事業アセスメントスケールの精度は要らないにしても、構想の段階の戦略的アセスメントで、どの程度の情報が必要か議論すべきである。	〔計画検討手続き〕(5) 各評価項目の精度を適切なものとする旨、記載。 〔技術的検討〕 専門的見地から十分な検討をするため、検討に用いるデータを、質量とも適切なものとする旨、記載。

No.	分類	意見等	対応方針
19	(4-3) 計画案の決定のあり方	各事業は多様だからこそ、最後に決められた計画の位置付け、決定権者、根拠、意思決定のルールというものをはっきりさせ、共通認識を持つべきである。計画手続きとして、制度化を進めるべき分野については、現状の個別管理法の中に計画を入れ、PIが形骸化しないように制度化を進めてほしい。	<ul style="list-style-type: none"> 本ガイドラインにおいては、標準的な手続きについて定めるものとする。 個別法への位置づけについては各個別法において別途検討。
20		合意形成的な議論までは難しく、すべての人がすべて同じ方向に向くというのは現実論としてあり得ないし、ある意味、妥協形成かと思う。意見の対立を前提としてどうやってデジジョン・メーカーングするか、その手続きをどうするかを考えるべき。どこまで議論すればいいのか、議論をどこでやめるのか、あるいは、十分議論はやり尽くしたというのをどう評価できるか (taken for grantedness) 等を、ガイドラインとしてどう説明するかが課題。合意形成のためには、「時間管理」だけではなく、「透明性」を確保すべきであり、「時間管理」はその一部ではないか。	<p>〔住民参画手続き〕</p> <ul style="list-style-type: none"> 同じく、計画策定者が計画案の選定結果やその理由を広く住民に説明し、合理的な判断であることへの理解を求めたことを記載する方向で検討。
21	(委員会等 (外部機関全般) について)	<p>専門性と意見集約は別であると考える。また、専門性と意見集約は大事な点である。ガイドラインにまでまとめるのは難しいが、方向付けぐらいいはして欲しい。</p> <p>専門家が集まると一般の人が理解できない技術の話に集中してしまうこともあり、外部機関が市民とはかけ離れた機関になってしまうので、市民とかけ離れた機関でもなく、市民の代弁機関でもなく、行政の代弁でも好ましくなく、中立性を保ってほしい。</p> <p>行政内部と外部の役割の整理を進めて欲しい。</p> <p>個人的意見を持ち事業に積極的に関与するという意味において学識経験者も関係者と見なされる場合もある。関係者には人と団体の2つの分け方があることにも注意が必要。</p> <p>総合性、中立性の観点から整理が必要。専門家は、個別の専門分野での議論は中立性を保った発言ができるが、総合性判断の過程で個別の専門家に総合性を求めると中立性が持たなくなる。行政が決定権者である前提で、どういう役割を果たすべきか。</p> <p>客観性の確保は必ずしも必要なものではないと考える。客観性といっても人それぞれ異なり、誰の目から見ても客観的であるということとは難しい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 委員会等を独立した章とする方向で検討。基本的事項や各々の支援組織役割等を整理。
22	(委員会等 (学識委員会) について)	学識委員会はアドバイザーボードとしての方がいいと思う。調整まで期待するのは無理。専門性確保のための組織は評価プロセスの問題だと考える。	<ul style="list-style-type: none"> 委員会等を独立した章とする方向で検討。基本的事項や各々の支援組織役割等を整理。
23	(委員会等 (住民参画のための外部機関) について)	住民参画のための外部機関については多様な使われ方がある。ある種のレビュー的なフェーズで使われることもあり、説明図に示された段階に限定されない。コミュニケーションは行政が主体となって行うのだと思うが整理して欲しい。意見調整については行政が行うのはきつい場合がある。行政とは別のコーディネーター的な人をおくことまで考えるのか。	<ul style="list-style-type: none"> 委員会等を独立した章とする方向で検討。基本的事項や各々の支援組織役割等を整理。
24	その他 - 1	専門性の確保は、意見調整ではなく検討プロセスの妥当性確認の問題。計画の専門性を確保すること、適切性を確保するということをきちっと整理して欲しい。	<ul style="list-style-type: none"> 計画策定プロセスの体系を整理する。
25	その他 - 2	ガイドラインは、現場の調査計画などの担当者向けなので、次の点に留意して書いた方がいい。 関係者の範囲など、事例紹介でも良いので具体的に書くこと。 事務所の担当等が2年程度で交代する中、外部機関は「継続性」保つものとして期待できる。 全体のマネジメントが大切。中立とも言えるがこの点を強調すべきかはよくわからない。例えば、ある事業を想定すると、国の別の機関はなぜ入らないのかなど。	<ul style="list-style-type: none"> その他等において、解説などで留意事項として明示。
26	その他 - 3	スコーピングの問題。例えば、政策レベル、事業計画レベル、機能などでの問題をどこで議論するかと言うようなこと。 二酸化炭素の問題については現在の環境影響評価では対象となっていない。評価方法そのものについて、例えばライフ・サイクル・アセスメント (LCA) を用いるべきかなどを市民に問うようなアプローチもあり得る。	<ul style="list-style-type: none"> スコーピングや各環境関連対象項目の取り扱いについては、個別の事業毎に異なることもあり、統一した記載をせず、個別に必要なに応じて各技術基準等で対応を示すことを記載。

意見等		対応方針	
No.	分類		
27	その他 - 4	<p>計画プロセスの中で収集した調査結果やデータが次の環境アセスに際して活用できるとして流用できるので留意して欲しい。</p> <p>例えば評価主体や実施者が変わったりして引き継がれないなどの課題もあるので留意して欲しい。</p>	<p>〔その他留意事項〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画決定後の環境影響評価や都市計画手続きの段階で有効に活用する、旨記載。 ・解説の中に、指摘の留意事項を記載する方向で検討。
28	その他 - 5	<p>「計画案の決定のあり方」は、手続きのあり方そのもので、手続きをどうやって改善していくか、多くの方の理解・賛同が得られる形・解に導いていく手続が重要で、その結果として決定がある。ほとんどの人が反対している決定に強引にたどり着くことは不可能である。決定の手前にある手続のあり方を十分に検討することが肝要であり、対象・分野によっても濃淡はあるものの、比較的簡単なものであれば、手続きの骨組みは概ねできていると思う。</p>	<p>〔住民参画手続き〕(3)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民参画手続きの結果を十分に配慮し、意見を反映した上で計画を決定する旨記載。

論 点 の 整 理

1. プロセス全体

1-1 計画策定プロセスの構成について

計画策定プロセスの手続きや役割を明確にするために、計画検討手続き、住民参画手続き、技術的検討に分けて、計画策定プロセスを整理することを検討する。

1-2 対象者について

計画策定プロセスを適用する事業や事業者を明確にする必要がある。

2. 計画検討手続き(社会面、経済面、環境面等総合的な観点からの評価のあり方)

2-1 計画検討の発議と必要性の確認

構想段階において、計画の必要性をどのように確認または評価するのかを整理する必要がある。その際、構想段階以前に必要性や基本方針が判断されている事業があることなど、事業の特性や法制度に留意すべきである。

2-2 複数案の設定

事業の影響・評価を有意に比較できる複数案の設定が望ましいが、複数案設定の考え方とともに、設定できない場合やゼロオプションの扱い方の整理を行う必要がある。

事業を行わない案については、実現性がある場合、そうでない場合でも、参考のため、または他の案との差異を明らかにし、実現性がないことを確認する目的で、案の一つとして含めるかどうか検討する。

2-3 評価項目の設定のあり方

計画案の評価をより多面的かつ有効に行うための評価項目の設定のあり方について、基本的な考え方や手順を整理する必要がある。評価項目は、社会面、経済面、環境面等の多様な項目が事業に影響を及ぼすこと等も配慮し、バランスよく設定する必要がある。その際、住民の関心事等に関する論点に抜けがないことに留意する。

2-4 評価の方法

構想段階の評価においては、この段階での評価に必要な情報の精度や、その情報の入手可能性を踏まえて、適切な評価の精度を確保する必要がある。

2-5 総合評価のあり方

評価項目を総合的に評価し、一の案を決定する方法を検討する上で、可能な限り客観性や透明性を担保する方法を検討する必要がある。例えば、ア)評価項目ごとの得失の整理、イ)案選定の根拠(数値等)の明示、ウ)数値等で客観的な説明ができない場合に優劣の判定を下した際の判断基準等を、公表することにより担保することが重要である。

複数案の中から責任を持って計画を決定する主体を明示することが重要である。

3. 住民参画手続き(関係者とのコミュニケーションのあり方)

3-1 計画検討手続きと住民参画の関係

計画検討プロセスと住民等とのコミュニケーションの関係において、住民参画の位置付けを整理する必要がある。

3-2 関係者の適切な把握

当該事業により影響を受ける関係者としては、利用者、地域住民、NPO等や行政機関など多様な主体が考えられるが、住民参画プロセスにおいて対象者を適切に把握し、整理する必要がある。

3-3 コミュニケーションのあり方

コミュニケーションには様々な手法があるが、対象とする者ならびに目的に応じ、有効な手法を採用する必要がある。

3-4 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方

計画案の決定に至るまでに、意見の対立を前提とした合意形成を想定し、事業に応じた方策のあり方について検討が必要である。

4. 委員会等(外部機関)の役割と体制

事業者が必要であると判断する場合には、委員会等を設置するが、専門的助言や意見の集約・調整などの果たすべき役割の明確化と、それに応じた委員会等の設置の考え方を整理する必要がある。

ガイドラインの基本的考え方

1. 本ガイドラインの位置づけ

- 本ガイドラインは、国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の直轄事業等を対象に、構想段階における計画策定プロセスのあり方について横断的に、標準的な考え方等を示すものである。
また、地方公共団体等が国の補助金の交付を受けて行う事業や民間事業者が行う事業についても、事業の規模等に応じて、本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する。
- 公共事業は事業毎に個別の所管法に則り実施されるものであり、個別の所管法の目的や責務を十分に踏まえて、本ガイドラインを運用する。
- 事業分野ごとの事業特性等により特別な留意が必要な場合には、事業分野ごとにガイドライン等を整備・充実するものとする。
- 実際の個別事業への適用にあたって、地域特性や社会経済情勢等に十分配慮し、当該事業に最も適した計画策定のプロセスを選定できるように、本ガイドラインの各規定が設けられた主旨を十分踏まえつつ、柔軟に適用するものとする。
- 既存の住民参加手続きガイドライン等をもとに、これまでの取り組み事例等から得られた知見や「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」(H19. 4, 環境省)等の新たな動きも踏まえたものとする。

2. 計画策定プロセスの体系

計画策定プロセスは、計画策定者が中心となって行う計画検討手続き、関係者との適切なコミュニケーションを確保するための住民参画手続き、計画内容の合理性を確保するための技術的検討の3つから構成される(図—1参照)。

○ 計画検討手続き

計画策定にあたっての手続きが公平性、客観性、合理性、透明性を持って適切に行われる必要がある。

そのためには、次の3点に留意する必要がある。

- ① 計画策定者が計画検討において行うべき基本的な手続きの明確化

- ② 技術的検討及び住民参画手続きとの有機的な連携
- ③ 事業特性や地域特性を踏まえて運用

○ 住民参画手続き

計画策定者と住民等とのコミュニケーションを適切に行い、住民等の目からみても妥当な手続きとなっていることが必要である。

そのためには、次の4点に留意する必要がある。

- ① 手続き・情報が公開されているか。
- ② 積極的に計画に対する説明がなされているか。
- ③ 十分な参画の機会が確保されているか。
- ④ 住民等からの意見を積極的に受け付け、質疑等に対して真摯な応答がなされているか。

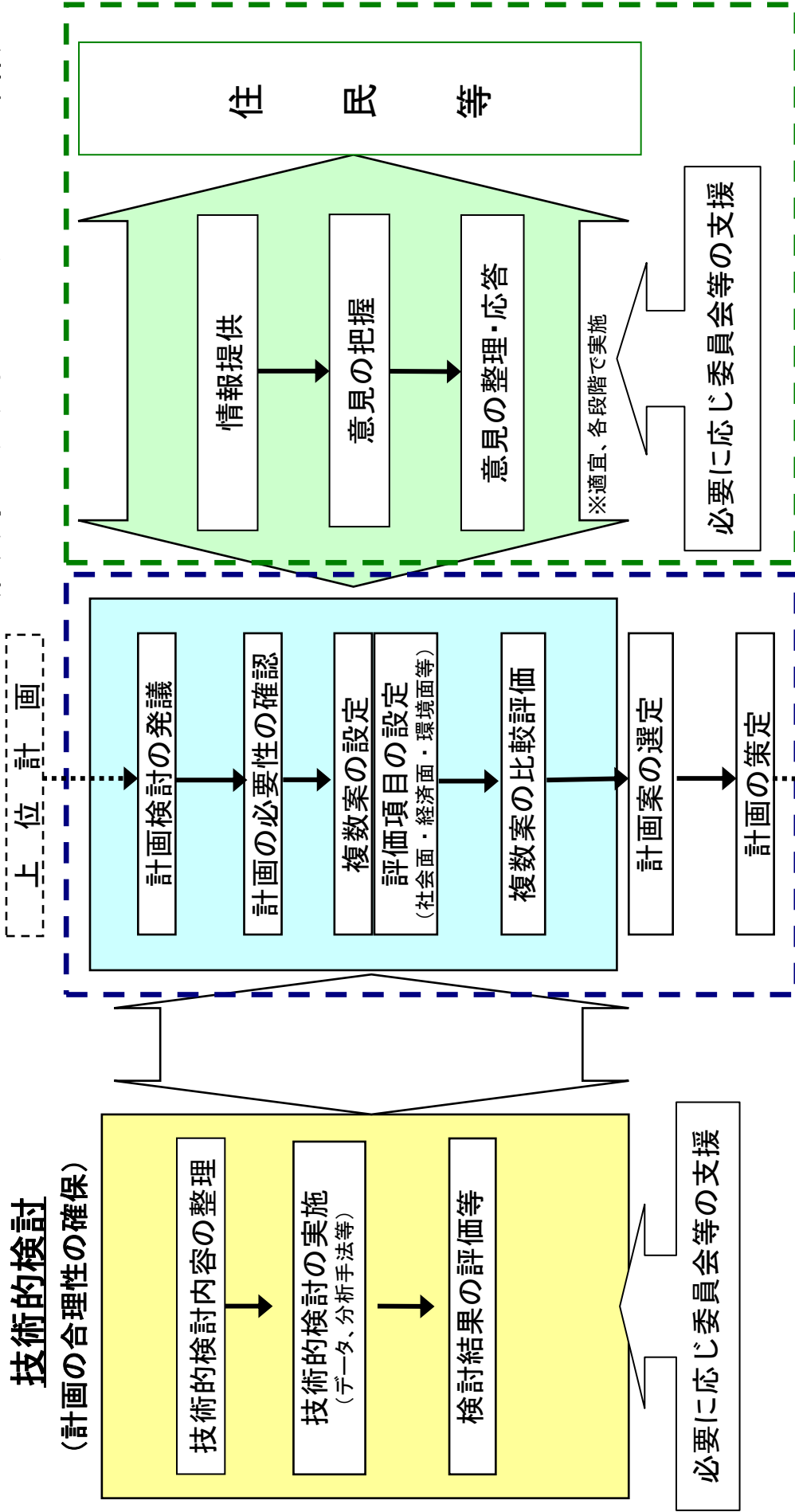
○ 技術的検討

公共事業の目的の設定やその目的を実現するための手段の選択等の計画の内容は、技術的、専門的に合理的なものであることが必要である。

計画検討手続き

住民参画手続き

(住民等との適切なコミュニケーションの確保)



以後、環境影響評価法や都市計画法等に基づく手続き等を実施し、事業化

図一-1 構想段階における計画策定プロセスの体系図

3. 用語の定義

本ガイドラインで用いる用語については以下の定義に従うものとする。

○構想段階

計画策定者が、事業の公益性及び必要性を検討するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元について、事業の目的等に照らして検討を加えることにより、計画に絞り込むまでの段階。

○計画

構想段階の手続きを経て絞り込まれた事業の概ねの計画。

なお、構想段階における計画は、事業により、「構想」もしくは「〇〇計画」と異なって呼称されるが、本ガイドラインでは、それらすべてを「計画」と表記する。

構想段階の次の計画段階(都市計画決定手続等)における検討の基本となるものであり、例えば、都市計画手続に諮る計画素案、河川事業では河川整備計画、道路事業では概略計画、港湾事業では長期構想が該当する。

○住民等

事業の規模又は特性に応じ、当該事業の影響が及ぶ地域住民その他の関係者。

○計画策定者

構想段階において計画策定手続を実施する主体

○委員会等

計画を策定する過程における技術的検討や住民参画の進め方に関し、特に専門性が必要な場合や、計画策定者のみによる判断が難しい場合等に、専門的、公正な立場の第三者から助言をもらうために設置する組織。

○計画策定プロセス

構想段階において計画検討の発議から計画策定に至るまでに行われる手続きと手続きを進めるにあたって必要となる作業や検討の総称。

計画策定プロセスは、計画検討手続き、住民参画手続き並びに技術的検討から構成するものとした。

○計画検討手続き

計画を検討し、計画案に絞り込むために進められる一連の検討手続きの流れ、及びその総称。

計画検討の発議の後、計画の必要性の確認、複数案と評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定に至るまでの一連の手続きである。

○住民参画手続き

計画策定プロセスへの住民等の参画の促進のために講じられる一連の手続き、及びその総称。

例えば、計画策定者などの行政機関と関係する住民等や関係機関との意見・情報の交換の手続き、及び意見を整理し、応答する手続きである。

○技術的検討

計画検討手続きの中で行われる必要性の確認や複数案の設定・評価等の、技術的、専門的事項について検討するために行われる一連の作業、及びその総称。

なお、ここで「技術的検討」は、科学技術分野だけでなく、社会学・経済学等の人文科学分野の専門的な検討を含むものである。

計画検討手続き 骨子(案)

項目	骨子
	<ul style="list-style-type: none"> 計画策定者は、住民参画手続きの結果得られる意見や技術的検討の結果を十分に反映して、計画検討手続きを行い計画を選定する責任がある。 計画策定が公正性や客観性、合理性、透明性をもって適切に行われている必要がある。 当該事業に関係する地方公共団体とも十分調整の上、計画検討手続きを進める。
(1) 計画検討の発議	<ul style="list-style-type: none"> 上位計画等で提案された基本方針や現状の課題に基づき、当該事業の目的等を明確にした上で計画検討の発議を行う。 住民等への検討の内容及び手順、予定する検討のスケジュール等、必要な内容を公表する。
(2) 計画の必要性の確認	<ul style="list-style-type: none"> 計画を検討することが必要であることを確認するため、出来る限り早い段階で、計画の必要性について説明する。 当該事業を行わないこととする案で課題解決が不可能である場合には、そのことを早期に公表することが望ましい。
(3) 複数案の設定	<ul style="list-style-type: none"> 最適な計画を決定するため、複数の案を設定することを基本とする。 複数の案の中に、事業の目的が達成できるかどうかの判断や、住民等の関心事や論点等について十分な議論を行うことが出来る内容を盛り込む。 計画策定者は、必要に応じて、住民等からの意見を参考として複数案の設定内容を改善する。 事業を行わない案は、それが現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により対象計画の目的を達成できる場合等には複数案に含める。また、現実的でない場合でも評価の参考として示すことを検討する。 地域特性等から複数案を設定することが現実的でない場合には、複数案を設定する必要はない。その場合には、その理由を示すものとする。 複数案の設定は事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については個別事業ごとのガイドライン等に基づき設定する。
(4) 評価項目の設定	<ul style="list-style-type: none"> 社会面、経済面、環境面等様々な観点から事業を総合的に評価するために以下の4点に留意して、評価項目を設定する。 <ol style="list-style-type: none"> ① 事業の目的の達成度合いを評価できる項目を設ける ② 社会面、経済面、環境面等の項目を適切に設定する ③ 社会や住民等の関心事や論点等への影響を評価できる項目を設ける ④ 項目の取捨選択にあたり、事業や地域等の特性に配慮する 計画策定者は、必要に応じて設定した評価項目について住民等からの意見を参考として評価項目の設定内容を改善する。
(5) 複数案の比較評価	<ul style="list-style-type: none"> 住民参画手続きの結果や技術的検討の結果を十分に反映して、複数案の優劣を評価する。 その評価にあたっては、正確な情報に基づき、できるだけ客観的に示す。 計画の状況や住民等の関心事等に応じて、各評価項目の精度を適切なものとする。 住民等が結果を理解しやすくするため表現等を工夫する。 単に数値のみによってではなく、多様な価値観によって比較評価を行う。
(6) 計画案の選定	<ul style="list-style-type: none"> 計画策定者は、比較評価の結果から総合的な観点により、複数案の中から計画案を選定する責任がある。 計画策定者は、住民等や関係機関等に対して次の3点に留意してその選定の結果や理由をわかりやすく説明する。 <ol style="list-style-type: none"> ① 複数案の絞り込みや総合評価の過程で特に重視した観点や項目など基本的な考え方の明示 ② 住民等や関係機関の意見に対する考え方の明示 ③ 選定案を実施するにあたっての配慮・留意事項の明確化
(7) 計画の策定	<ul style="list-style-type: none"> 選定された計画案について、事業毎の根拠法令に必要な手続きが定められている場合には、その手続きを行う。【(6)と(7)の整理は調整中】

住民参画手続き 骨子(案)

項目	骨子
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参画手続きは、計画策定プロセスに意見が十分に反映されるように、計画策定者と住民等との双方向のコミュニケーションを重視し、適切な時期に適切な手段を用いて、実施する。
(1) 住民参画手続き	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参画手続きは十分な期間を確保して行う。 ・ 住民参画手続きは、計画検討手続きを踏まえ、状況に応じて適切な段階に適切な実施方法で行うものとする。 ・ 住民参加手続きにおいては双方向のコミュニケーションとなるように情報提供、意見把握、意見への整理・応答をおこなう。 <p>①情報提供 計画策定者は、住民等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために計画手続きの進め方や検討期間などは早期に公表するとともに必要な情報を適切な時期、方法により住民等に提供するように努める。</p> <p>②意見把握 計画策定者は、住民等が当該計画に関して有している関心、懸念等の意見の把握に努める。意見の把握の際には住民等が計画に対して適切に意見できる機会および期間を確保する必要がある。</p> <p>③意見の整理・応答</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 計画策定者は、住民から出された多様な意見を分かりやすく整理し、その整理結果について公表する。 ・ 計画策定者は、住民等からの意見を積極的に受け付け、質疑等に対しては真摯に応答を行うことに努める。
(2) 地方公共団体との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参画手続きの立案および実施について地方公共団体と連携して行う。
(3) 留意事項	
① 関係者の把握	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当該事業に関わる住民等の関係者について、次のような事項を踏まえて適切に把握する。 <ol style="list-style-type: none"> ① 事業の特性 ② 地域の特性 ③ 関連事業の有無 ④ 事業によってもたらされる受益・負担の程度 ⑤ 事業への関心（例えば、環境面、社会面）
② 手法の選択	<ul style="list-style-type: none"> ・ 次の3点を考慮し手法を選択し、必要に応じて複数の手法を組み合わせ活用するなど適切に実施する。 <ol style="list-style-type: none"> ① 目的（問題やニーズの共有化、将来目標や方向性に対する意見把握等）と対象者を把握する。 ② 手法の特性（メリット、デメリット等）を理解する。 ③ 予算や時間等とのバランスを考慮する。
(4) 住民参画手続きの支援組織の設置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参画手続きに関して、必要に応じ委員会等の支援組織を設置するものとする。（詳細は 委員会等に記述）

技術的検討 骨子(案)

項目	骨子
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術的検討は、計画検討手続きにおいて、事業の目的の設定や計画案を選定するにいたる手順、検討手法、代替案の絞り込み方などが、技術的、専門的知見から合理的かどうかについて根拠を与えるものである。
(1) 技術的検討内容の整理	<ul style="list-style-type: none"> ・ 構想段階における計画検討の前提となる技術的、専門的知見から、検討内容、そのために調査、検討すべきデータの範囲や検討の手法、体制など整理すべき事柄項目を抽出し、検討の枠組みを初期に決定する。 ・ 技術的検討の具体的内容は事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については個別事業ごとの技術基準等に基づき実施する。
(2) 技術的検討の実施	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術的検討に当たっては、次の点に留意する。 <ul style="list-style-type: none"> ① データ <ul style="list-style-type: none"> ○ 検討に用いるデータは、検討目的に照らし質量ともに適切なデータを用いるものとし、既存調査や必要に応じ実施する調査により収集するものとする。 ○ 特に計画の必要性や住民等の関心事または論点となっている評価項目に関連するデータの収集に配慮する。 ② 分析手法 <ul style="list-style-type: none"> ○ データの制約、分析精度などを勘案の上、適切な分析手法、項目を選定する。 ○ 定量的または定性的な評価を行ううえで、分かりやすい指標等を設定する。
(3) 検討結果の評価等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施にあたっては、次の点に留意する。 <ul style="list-style-type: none"> ① 定量的、定性的な評価を行い、出来るだけ客観的な評価結果を示すこと。 ② その際得られた結果が妥当かどうか十分吟味すること。 ③ 課題についても記述する。
(4) 技術的検討の支援組織の設置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術的検討を実施するにあたり、必要に応じ委員会等の支援組織を設置するものとする。 (詳細は 委員会等に記述)

委員会等 骨子（案）

項目	骨子
(1) 設置にあたっての 基本的事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画策定者は、当事者のみによる判断が難しい場合等必要に応じて、技術的専門性、又は、公正な立場の第三者から助言をもらうための委員会等を設置する。 ・ 委員会等が担うべき主な役割は、次の2点に整理できる。 <ul style="list-style-type: none"> ① 住民等との適切なコミュニケーションの確保 ② 専門性の確保（計画内容の合理性の確保） ・ 委員会等の設置にあたっては、以下の事項を考慮して設置する。 <ul style="list-style-type: none"> ① 委員会の必要性、目的、役割の明確化 ② 適切な委員会の構成、体制、人選
(2) 住民参画手続きの 支援組織	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参画手続きにおいて、住民等との適切なコミュニケーションを確保するため、計画策定者は必要に応じて委員会等を設置する。 ・ この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。 <ul style="list-style-type: none"> ① 計画策定者と住民等との対話の確保 ② 住民参画手続き実施の支援（把握した意見の整理や真摯な応答のための支援等）
(3) 技術的検討の支援組織	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画内容の合理性を確保するため、計画策定者は、必要に応じて支援機関を設置する。 ・ この委員会等の基本的な役割は、次の通りである。 <ul style="list-style-type: none"> ① データと分析に用いた手法が合理的かどうか ② 技術的検討の結果が妥当かどうか

その他留意事項 骨子（案）

項目	骨子
(1) 評価結果等の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術的検討や計画検討手続きの中で収集した調査結果・データについては、計画決定後の環境影響評価や都市計画手続き等の段階で有効に活用することが望ましい。
(2) 取り組みの反映 および充実	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国土交通省においては、本ガイドラインを踏まえた実施事例を積み重ね、本ガイドラインの不断の見直しを行うものとする。 ・ 具体的な事例の整理・収集に努め、計画策定者の参考に供するものとする。

計画策定プロセスガイドラインの策定スケジュール (予定)

第 1 回研究会 (H19.3.22)

第 2 回研究会 (H19.6.8)

- ・ 論点整理

第 3 回研究会 (H19.8.29)

- ・ ガイドラインの基本的な考え方及び骨子案

第 4 回研究会 (H19.10)

(仮称) 計画策定プロセスガイドラインの原案策定

ガイドラインについてパブリックコメントを実施

第 5 回研究会 (H19.11)

(仮称) 計画策定プロセスガイドラインの案策定

その他のガイドラインとの比較

	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について (H15.6.30)	河川 (河川法第16条の2に基づく河川整備計画)	道路 (構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン (H14.8 策定, H17.9 改正))	港湾 (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 (H15.8 策定))	空港 (一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方 (案) (H15.4 策定))	SEA (戦略的環境アセスメント導入ガイドライン) (H19.3 策定)	公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン (仮称) 骨子案 (H19.8 検討中)
<p>手続きの流れ</p>	<p>複数案</p> <p>住民等</p> <p>協議会 第三者機関</p> <p>一の案を決定 住民意見概要、意見に対する事業者の考え、案の決定過程を公表</p>	<p>原案</p> <p>学識経験者の意見聴取</p> <p>関係住民の意見反映のための必要</p> <p>整備計画の案</p> <p>地方公共団体の長の見聴取</p> <p>整備計画の決定・公表</p>	<p>計画検討の発議とプロセスの明確化</p> <p>市民参画*</p> <p>道路計画の必要性の確認</p> <p>市民参画*</p> <p>評価項目の設定と比較案の選定</p> <p>市民参画*</p> <p>比較案の比較評価 (構想段階評価)</p> <p>市民参画*</p> <p>概略計画案の選定</p> <p>市民参画*</p> <p>* 第三者機関の設置を含む</p> <p>概略計画の決定</p>	<p>検討体制の公表</p> <p>住民等</p> <p>協議会 (長期構想委員会等)</p> <p>構想案 (素案)</p> <p>住民等</p> <p>協議会 (長期構想委員会等)</p> <p>構想案の策定・公表</p>	<p>PIの進め方の公表</p> <p>アドバイザーチーム</p> <p>※ 各段階において空港整備主体に必要な助言を行う。</p> <p>計画案の公表 (複数案)</p> <p>住民等、就業者、地権者、地方公共団体、地元経済団体、利用者等</p> <p>一の案を決定 住民意見概要、意見に対する事業者の考え、案の決定過程を公表</p>	<p>SEAの検討を開始する旨公表</p> <p>計画特性、地域特性、評価方法の案</p> <p>公衆</p> <p>評価文書案 (複数案)</p> <p>公衆</p> <p>都道府県 市町村</p> <p>環境省</p> <p>評価文書の作成・公表</p>	<p>計画検討の発議</p> <p>技術的検討</p> <p>住民参画*</p> <p>計画の必要性の確認</p> <p>技術的検討</p> <p>住民参画*</p> <p>複数案の設定</p> <p>評価項目の設定 (社会、経済、環境等)</p> <p>技術的検討</p> <p>住民参画*</p> <p>複数案の比較評価</p> <p>技術的検討</p> <p>住民参画*</p> <p>計画案の選定</p> <p>住民参画*</p> <p>計画の策定</p>

*委員会等の設置、関係自治体等との協議を含む

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について(H15.6.30)	河川(河川法第16条の2に基づく河川整備計画)	道路(構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン(H14.8策定H17.9改正))	港湾(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(H15.8策定))	空港(一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方(案)(H15.4策定))	SEA(戦略的環境アセスメント導入ガイドライン)(H19.3策定)	公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン(仮称)骨子案(H19.8検討中)
対象	<ul style="list-style-type: none"> 河川整備計画を策定・変更する河川 	<ul style="list-style-type: none"> 環境影響評価法第二条第二項に規定される第一種事業に該当すると考えられる道路事業の計画 その他、道路管理者が本ガイドラインを適用することが適当と認める道路の計画 	<ul style="list-style-type: none"> 港湾計画を策定・変更しようとする港湾 港湾計画の策定・変更に先がけて行う港湾の長期構想段階にあるもの 	<ul style="list-style-type: none"> 一般空港における滑走路新設事業及び滑走路延長事業 構想段階(概ね位置、方位等の基本的な諸元に関する一の案を選定する段階) 施設計画段階(具体的な施設配置等の計画案を決定するための段階) 	<ul style="list-style-type: none"> 環境影響評価法 第一種事業を中心として、規模が大きく環境影響の程度が著しいおそれがある事業 事業の位置・規模等の検討段階のもの 	<ul style="list-style-type: none"> 構想段階における国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の直轄事業等 国土交通省又は旧公団等が、地方公共団体又は民間事業者等の委託又は要請を受けて行う事業を除く。
実施主体	河川管理者	原則として、道路管理者または道路管理者を含む複数の関係行政機関が合同で実施	港湾管理者(手続きは国と港湾管理者が連携)	空港整備主体(対象事業を行うおととする者)	計画策定者等	計画策定者(構想段階において計画策定の手続きを実施する主体)
手続	【意見聴取】 <ul style="list-style-type: none"> 河川整備計画の案を作成し、必要がある場合は、学識経験者の意見聴取、関係住民の意見反映のための措置 河川整備計画を定めようとするときは、関係都道 	【ステップ1:計画検討の発議とプロセスの明確化】 <ul style="list-style-type: none"> 構想段階の検討に着手することとを発議。 構想段階の進め方等について明確化。 【ステップ2:道路計画の必要性の確認】 <ul style="list-style-type: none"> 解決すべき課題の具体化と道路計画の目的の設定。 道路計画の必要性の確認。 【ステップ3:評価項目の設定と比	【国・港湾管理者・関係市町村の調整】 <ol style="list-style-type: none"> 行政ニーズ 構想案の検討体制(協議会の設置や委員構成等) <ul style="list-style-type: none"> 学識経験者 海事関係者 港湾関係者 関係行政機関 住民代表等 住民等の意見の把握方法 実施期間等について調整を行う。 	【PIの進め方の公表】 <ul style="list-style-type: none"> PIの進め方(手順、スケジュール、手法等)を公表。 【計画案の公表、意見の把握】 <ul style="list-style-type: none"> 計画案は、インターネット等により公表し、必要に応じ説明会を開催。 インターネット、公聴会、意見書等の様々な手法から適切な手法により、計画案に対する意見を効 	【SEA実施発議】 <ul style="list-style-type: none"> SEAの検討を開始する旨を公表し都道府県及び市町村に通知 【評価方法検討プロセス】 <ul style="list-style-type: none"> 複数案、評価項目、調査・予測及び評価手法(評価方法)を検討 計画特性、地域特性、評価方法の案を公表し、公衆の意見を把握 都道府県・市町村に対し、評価方法の検討状況や公衆の意見の概要等を示し、環境の保全に関する情報提供を求め 【評価文書作成プロセス】 <ul style="list-style-type: none"> 評価方法並びに調査、予測及び評価結果を記 	【計画検討手続き】 <ul style="list-style-type: none"> 計画策定者は、技術的検討および住民参加手続きの結果を十分に反映して次の手続きを実施。 ①計画検討の発議 ②計画の必要性の確認 ③複数案の設定 ④評価項目の設定 ⑤複数案の比較評価 ⑥計画案の選定 ⑦計画の策定

<p>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について (H15.6.30)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民参加手続きを経て一の案に決定。一の案を決定した場合、速やかに公表、関係地方公共団体等に通知 ・住民等の意見概要、案の決定に至った過程を案とともに公表 	<p>河川(河川法第16条の2に基づく河川整備計画)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・府県知事又は関係市町村長の意見を聴取 ・河川整備計画を定めたときは遅滞なく公表 	<p>道路(構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン(H14.8策定、H17.9改正))</p> <p>【案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価項目の設定 ・比較案の設定 <p>【ステップ4:比較案の比較評価(構想段階評価)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・比較案の比較評価を行い、評価結果は比較案の優位性比較のための資料とする <p>【ステップ5:概略計画案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・最も優位な比較案を概略計画案として選定。 <p>※市民参加(第三者機関の設置を含む)プロセスについては、上の各ステップにおいて実施。</p>	<p>港湾(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(H15.8策定))</p> <p>【検討体制等の公表】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国や港湾管理者のホームページなどを利用し、住民等に対し公表する。 <p>【基本ニーズの把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民等の意見の把握 <p>当該港湾に対する住民等からの基本的な要請や意見の把握し、協議会に報告する。</p> <p>【構想案の検討】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において構想案を検討する。 <p>【住民等の意見の把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・検討した構想案に関し住民等の意見の把握し、協議会に報告する。 <p>【構想案の検討・策定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。 <p>【構想案・検討経過の公表】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。 	<p>空港(一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方(案)(H15.4策定))</p> <p>率的に把握。</p> <p>【意見集約】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・PI対象者の様々な意見の論点整理、自らの見解の公表、それに対する意見の把握。 <p>論点が整理でき、意見集約状況が、構想段階のPIにあつては施設計画段階に移行に支障のない状態、施設計画段階のPIにあつては事業の円滑な実施に支障がない状態になったと判断すれば、PI実施記録をとりまとめ。</p> <p>【計画案の確定・公表】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画案を確定した際は速やかにその内容を公表する。 	<p>SEA(戦略的環境アセスメント導入ガイドライン)(H19.3策定)</p> <p>載した評価文書案作成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価文書案を公表し公衆の意見を把握 ・公衆意見等を都道府県・市町村に送付し、評価文書案の意見求める ・環境省は、対象計画の資料提出を求める等により検討状況の把握に努め、必要な場合に意見を述べる ・公衆、都道府県・市町村、環境省の意見を踏まえ、評価文書案に検討を加え、評価文書案を作成し公表 <p>【SEA 評価結果の対象計画への反映】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価結果の反映状況を対象計画の決定公表する際に明らかにする。 	<p>公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン(仮称)骨子案(H19.8 検討中)</p> <p>【住民参画手続き】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画検討手続きの各段階又は複数段階において、計画策定者は住民等と以下を実施。 ①情報提供 ②意見の把握 ③意見の整理・応答 <p>【技術的検討】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画検討手続きの技術的根拠を与えるため以下を実施。 ①技術的検討内容の整理 ②技術的検討の実施 ③検討結果の分析・評価
--	--	--	--	---	---	--

<p>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について (H15.6.30)</p>	<p>河川(河川法第16条の2に基づく河川整備計画)</p>	<p>道路(構想段階における市民参加型道路計画プロセスのガイドライン(H14.8策定,H17.9改正))</p>	<p>港湾(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(H15.8策定))</p>	<p>空港(一般空港における新たな空港整備プロセスのあり方(案)(H15.4策定))</p>	<p>SEA(戦略的環境アセスメント導入ガイドライン)(H19.3策定)</p>	<p>公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン(仮称)骨子案(H19.8検討中)</p>
<p>評価実施</p>	<p>【定める事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> 河川整備計画の目標 河川工事の目的、種類及び施行の場所並びに河川工事の施行により設置される河川管理施設の機能の概要 河川の維持及び目的、種類及び施行の場所 	<p>【解決すべき課題の具体化と道路計画の目的の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 当該道路計画が対象とする地域において、解決が必要とされる現在あるいは将来の交通に関する課題を具体的に示し、当該課題の解決を当該道路計画の目的として設定。 <p>【評価項目の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 目的の達成度や影響の観点から、比較評価で用いる比較案の評価項目を設定。 評価項目は、①交通、②環境、③土地利用・市街地整備、④社会・地域経済、⑤事業性を標準とし、地域の状況や計画の目的に応じて⑥その他を追加する等、適切な評価項目を設定。 <p>【比較案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 当該道路計画の目的に照らし、現実的で合理的な比較案を原則として複数選定。 「道路を整備しない案」を比較評価のベースラインとして設定。 <p>【比較案の比較評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> 設定した評価項目について、選定した比較案の評価を実施。 評価結果は比較案の優位性比較のための資料とする。 	<p>【複数案の作成】</p> <p>複数案を作成(事業を行わないとする案を含むことが適切な場合は、事業を行わない案を含める)</p> <p>【情報提供の内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> 港湾の現況(利用状況、施設整備状況等) 将来の港湾の能力 構想案の必要性 構想案の概要(施設の配置、規模等) 環境への影響 その他 	<p>【複数案の作成】</p> <p>構想段階のPIを行った後の施設計画段階のPIの場合を除き、対象事業を行わない場合も含む複数案とする。</p>	<p>【計画特性・地域特性の把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> 計画目的、検討経緯、事業種類、位置・規模等をとりまとめる。 既存文献調査等により大気質、地形、土地利用等の自然的社会的状況を把握(基準、計画、環境保全に関する施策を含む) <p>【複数案の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 実現可能な複数案を対象に比較評価を行う。 事業を行わない案は設定し得る場合に複数案に含める。現実的でない場合も、環境悪化が予測される場合等に評価の参考として示す。 複数案が現実的でない場合は、その理由を付し、単一案で調査、予測、評価を行う。 <p>【評価項目の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 影響要因は工事が完了した後の土地、工作物の存在・供用 環境影響の程度が著しいおそれのある項目、環境改善効果が見込まれる項目を選定 <p>【調査、予測、評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> 調査は、脆弱な環境状況を既存資料で収集し整理。詳細な情報が必要な時は、専門家の意見聴取や現地調査を検討 予測は、複数案で評価指標を整理し、環境影響の程度を把握。詳細な情報が必要な時は、可能な範囲で理論式に基づき計算等を行う 評価は、複数案間の比較により留意すべき環境影響や環境保全施策との整合性を明らかにし、環境配慮事項を整理 <p>【評価結果とりまとめ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 環境面から見た各案の長所・短所、特に留意すべき環境影響の内容について記述 	<p>【複数案の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 複数案を設定することを基本とするが、場合によっては一の案とする。 事業を行わない案は、それが現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により対象計画の目的を達成できる場合等には、複数案に含める。現実的でない場合でも評価の参考として示すことを検討する。 <p>【評価項目の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 社会面、経済面、環境面等様々な観点から事業を総合的に評価する。 必要に応じて住民等から意見聴取を行い、評価項目の設定内容を改善する。 <p>【複数案の比較評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> 住民参画手続きの結果や技術的検討の結果を十分に反映して、複数案の優劣を評価する。 多様な価値観によって比較評価を行う。 <p>【計画案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> 計画策定者は責任を持って、比較評価の結果から総合的な観点により、計画案を選定する。 住民等や関係期間等に対して、計画案の選定の結果や理由をわかりやすく明示する。

第3回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

日時：平成19年8月29日（水）

15:00～17:00

場所：中央合同庁舎3号館

11階特別会議室

【事務局】 それでは定刻になりました。〇〇委員は若干おくれられるということですので、ただいまから、第3回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しいところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私、進行を務めさせていただきます国土交通省大臣官房で調整官しております〇〇でございます。よろしく願いいたします。座って続けさせていただきます。

まず資料の確認をさせていただければと思います。お手元に資料を配らせていただいておりますが、一番上に議事次第、その下に座席表、委員名簿、A3判でございますけれども、資料1—1として意見の整理と対応、資料1—2が論点の整理、資料2がガイドラインの基本的な考え方、資料3でございますけれども、計画検討手続き骨子（案）と書いたA3判のもの、資料4として今後の策定スケジュール（予定）というものでございます。それから、A3判でございますが、参考資料1としてその他のガイドラインとの比較というものと、前回の議事録をつけさせていただきます。よろしくお願いいたします。

また、お手元に、次回の日程調整のものも配らせていただいております。これにつきましては、会議の終わるまでにご記入いただくか、後日、ファクスでお送りいただければと思っております。

本日の委員の皆様方のご出席でございますが、〇〇委員、〇〇委員がご欠席でございます。〇〇委員につきましては若干おくれられて来られるということでございます。国土交通省側は、お手元の座席のように出席させていただいておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、以後の議事につきましては、委員長にお願いしたいと思っております。よろしく願いいたします。

【委員】 それでは、これより議事を進めてまいりたいと思っておりますが、お手元の議事次

第の①意見整理と対応についてということで、資料のご説明をよろしく願いいたします。

【事務局】 それでは事務局からご説明させていただきたいと思います。資料1—1、資料1—2を用いてご説明させていただきます。

資料1—1でございますが、意見の整理と対応ということで、1回目、2回目の委員会でいただいております意見をまとめさせていただいております。構成につきましては、一番左のほうから、分類、いただきました意見、それに対する対応方針という形でまとめさせていただいております。

幾つかご紹介をさせていただければと思いますが、まず基本的な考え方のところでございますが、本ガイドラインは直轄が対象だろうと。また自治体や民間の取り扱いはどうなのかというのを整理してほしいということ。また議論の方向として、今まで積み上げてきた事例から何か分析できるものがあるのではないかとのご指摘もいただいております。

また、計画策定の手続きのあり方ということでございますが、前回までは外部機関と言っておりますが、委員会等と行政というものが、最終的にどちらがどういう決定をするのかということ整理しておく必要があるのではないかと、また地域づくりのような問題と国全体を考えるような問題とは、意思決定のあり方が異なっているのではないかと、ということもいただいております。

それから、前回議論になりましたことの中で、必要性の確認というところでございますが、そもそも公共事業というのは必要性があるから発案されるものであるはずだと。まずこの発案の段階で、事業の必要性について計画・検討のプロセスも含めて明確にすることが重要だというご指摘。それから、構想段階の意義は、おおむねの規模と位置を決めることである。その前提となる必要性の確認は重要だ。ただし事業ごとに確認の性格が異なることを考えると、この点について多く議論を要するために、構想段階に絞って議論することが望ましいのではないかとのお話もございました。

また、1ページめくっていただきますが、14、15のあたりに書いております、複数案を出していく中での設定のあり方という中で、ゼロオプションというものをどう考えるのかというご議論がございました。ゼロオプションを考えることが適切でない例もあると。例えば更新であるとか、再生であるとかということがございますが、そのゼロオプションをすることによって荒廃する可能性があるような事業もあるということで、そういうものがないということについても、ちゃんと留意してほしいということ。またゼロオプションということについては、目的達成ができるのであれば、施設整備以外の方法で行うという

こともゼロオプションではないかというご指摘もいただいております。

またページをめくっていただきますが、計画案の決定のあり方というところ、3ページ目の一番上でございますけれども、各事業は多様だからこそ、最後に決められた計画の位置づけ、決定権者、根拠、意思決定のルールというものはっきりさせて共通認識を持つべきであると。また制度化ができるような分野については、個別の法律の中にそういうことを位置づけていくことが重要ではないかというご指摘。

またその下でございますけれども、合意形成的な議論までは難しく、すべての人がすべて同じ方向に向くというのは現実としてあり得ない。そういう意味で、妥協形成ということが重要だと。また意見が対立していることを前提として、どういうふうに意思決定をしていくかという手続きも考えるべきではないかと。また合意形成のためには、時間管理だけではなく、透明性を確保すべきであると。合意形成に必要なもの、時間管理は透明性の中の一部ではないかということであります。

それから、21に書いてあります委員会等、前回では外部機関と言わせていただきましたが、委員会については、行政の役割と外部の外部機関、委員会の役割の整理というものが必要ではないかということ。それから、総合性、中立性の観点からの整理が必要だと。専門家は個別の専門分野だけの議論では中立性を保つ発言ができるけれども、総合判断の過程では中立性を持たなくなることもある。行政が決定権者であることを前提に、どういう役割を果たすべきかということを考えるべきだと。

またその下でございますけれども、学識委員会というようなものは、アドバイザリーボードとしての役割だ。調整まで期待するのは無理ではないかというご意見もいただいております。

以上、簡単にご説明させていただきましたが、そのようなご意見をいただいた中で、資料1-2ということで論点の整理をさせていただいております。本日は、ガイドラインの骨子を示させていただくという前提の中で、こういうことがその骨子の中に盛り込まれるべきではないかという論点を整理させていただいているものでございます。

資料1-2を使ってご説明させていただきますが、計画策定プロセスの全体ということでございますけれども、まず計画策定プロセスの構成はどうかということで、今回ご提案させていただいている中で、計画策定プロセスの手続きや役割を明確にするために、計画検討手続き、住民参画手続き、技術的検討に分けて計画策定プロセス全体のプロセスを整理するというご提案をさせていただいております。

また対象者についてもご指摘がございましたが、計画策定プロセスを適用する事業や事業者を明確にしておくことが前提として必要だろうということでもあります。

2番目でございますが、計画検討手続きということで、まず計画検討の発議と必要性の確認ということではありますが、構想段階において、計画の必要性をどのように確認または評価するのかを整理する必要がある。またその際には、構想段階の以前に必要性であるとか基本方針が判断されている事業があることがあるので、事業の特性とか法制度に十分留意すべきであると。

それから複数案の設定でございますけれども、基本的には事業の影響や評価を有意に比較できる複数案の設定ということではありますが、複数案を設定できない場合やゼロオプションの取り扱いを整理しておくことが必要だと。

2-3評価項目のあり方の設定でございますけれども、評価項目の設定については、基本的には経済面、社会面、環境面等、多様な項目に対して影響がどうだということをバランスよく設定する必要がある。その際には、住民がどのようなことについて関心を持っているかという論点についても抜けがないことに留意しておく必要があるのではないかと。

それから評価の方法でございますけれども、構想段階での評価ということなので、必要な情報の精度であるとか、その情報の入手の可能性というものを踏まえた上で、適切な評価制度を確保していく必要があるだろうと。

また総合評価でございますけれども、評価項目を総合的に評価して1つの案に決定するという、そういう検討をする上では、可能な限り客観性や透明性を担保する方法を検討する必要がある。例えば評価項目ごとの利害得失の整理であるとか、案の選定の根拠の明示であるとか、数値等で客観的に説明できない場合には、どういう判断基準のもとにそういう判断を下したのかということ十分に精査の上、公表して透明性を確保する必要があるということ。複数案の中から責任を持って決定する主体を明示しておくことが重要だということでもあります。

それから住民参画手続きということで、関係者とのコミュニケーションのあり方ですが、まず計画検討の手続きと住民参画の関係というものを十分に整理しておく必要があるだろうと。

2番目として、関係者の適切な把握ということで、当該事業による影響を受ける関係者としてさまざまな人がいることを十分に踏まえた上で、関係者を把握しておくことが必要だと。

コミュニケーションのあり方ということでは、さまざまなツールがあるということをご説明させていただいておりますが、その対象とする目的等に応じて有効な手法を採用すると。

それから、前回では合意形成という言葉もキーワードに使ってございましたけれども、住民参画プロセスにおける合意形成のあり方がどうかということではありますが、計画案の決定に至るまでの意見の対立を前提とした合意形成のあり方を十分に検討する必要があるだろうということでもあります。

4番目でございますが、委員会等ということで、前は外部機関と称しておりましたが、その役割と体制であります。事業者が必要と判断する場合には委員会等を設置しますが、専門的な助言や意見の集約・調整など、果たすべき役割の明確化と、それに応じた委員会等の設置の考え方を整理しておく必要があるということでございます。

論点として、このような論点があるのではないかとということで、このようなことを骨子の中にしっかり盛り込んだものを、本日、後ほど説明させていただければと思います。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

これに関して、何かご質問、ご意見がございましたら、よろしく願います。

よろしいですか。

ご意見がございませんので、また後で出てくるかもしれませんから、次に進めたいと思います。

次の議題のガイドラインの基本的な考え方について、こちらのほうへ進みたいと思いますので、よろしく願います。

【事務局】 それでは、今、ご説明させていただいた前回までのご指摘を踏まえまして、まず、今回つくりますガイドラインとしての基本的な考え方を整理させていただいております。1番目に本ガイドラインの位置づけというものと、2番目に計画策定プロセスの体系ということでまとめさせていただいております。資料2でございます。

まず本ガイドラインの位置づけでございますけれども、基本的には国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の直轄事業等を対象にしたものだとということで、その直轄事業等を対象にし、構想段階における計画策定プロセスのあり方について、横断的、標準的な考え方を示すものだ。ただ、地方公共団体等が補助金等を受けて行う事業であるとか、民間事業であるとか、事業の性質が同じようなものについては、この本ガイドラインの趣旨

に配慮した措置が講じられることを期待しているということでもあります。

それと、公共事業は、それぞれの所管の所管法にのっとって実施されるものであると。河川事業であれば河川法等々、個別の所管法があるわけで、その個別の所管法の目的や責務を十分に踏まえて本ガイドラインを適用するということでもあります。

また、事業分野ごとには、事業特性等によって特別な留意が必要である場合がありますので、事業分野ごとに、どういう計画策定プロセスをしていくかというガイドライン等を整備・充実していくことが必要であると。それは、一番初めに申し上げたとおり、横断的、標準的な考え方を整理しているものであるもので、個別のものについては個別のガイドライン等の整備が必要となってくるのではないかということでもあります。

それから、実際の個別事業への適用に当たりましては、地域特性であるとか社会情勢等に十分配慮をして、当該事業に最も適した計画策定のプロセスを選定できるようにする必要があります。そういう中で、本ガイドラインの規定の趣旨を十分に踏まえて、柔軟に適用していくことが必要だと。

一番最後でございますが、1回目の委員会でも申し上げたことでもあります。既存の住民参加のガイドラインであるとか、それから今般、環境省からお示しがありました戦略的環境アセスメント導入ガイドラインというようなものの動きも十分に踏まえたものとしていくと。これが本ガイドラインの位置づけでございます。

このような位置づけの中で、実際に計画策定プロセスの体系がどうなのかということでございますが、3ページ目の横のポンチ絵と見比べながら、ご説明を聞いていただければと思います。

3ページ目のポンチ絵全体を計画策定プロセスと考えたいということでもあります。その中で計画策定プロセスは、大きく分けると、計画策定者が中心となって行う計画検討手続き、3ページ目の図でいきますと、真ん中の青色で囲まれたもの、それと関係者との適切なコミュニケーションを確保するために行う住民参画手続き、これは3ページ目の図でいきますと、右側にある緑色のところであります。それと、計画内容の合理性を確保するために行われる技術的検討の3つから構成されるということで、この技術的検討というのは、3ページ目の図でいきますと、一番左側の3つ目であります。というように、基本的な策定の手順を定めた計画手続きと、コミュニケーション確保のための住民参画手続きと、計画の内容自体の合理性を確保するための技術的検討という3つから考えたかどうかということでもあります。

1 ページ目に戻りますが、そのおのおのについての若干のご説明をさせていただきますと、計画の検討手続きについては、計画策定に当たっての手続きが、公平性、客観性、合理性、透明性を持って適切に行われる必要があると。そのために、次の3点に留意しながらこの手続きを進めていくことが必要ではないかということで、計画策定者が計画検討において行うべき基本的な手続きを明確化しておくこと、次のページに移りますが、技術的検討と住民参画手続きとが有機的に連携を行うということ、それから、事業特性であるとか地域特性を十分に踏まえて運用をしていくということでもあります。

それから住民参画手続きでありますけれども、これについては、計画策定者と住民等とのコミュニケーションを適切に行い、住民等の目から見ても妥当な手続きとなっていることが必要だということでもあります。そのためには4点ほど留意する点があるのではないかとということで、手続き、情報が十分に公開されていたかどうか、積極的に計画に対する説明が住民等に行われていたかどうか、十分な参画の機会が確保されているかどうか、住民等からの意見を積極的に受け付け、質疑に対して真摯に応答がなされているかどうかという点でございます。

技術的検討でございますけれども、今回つくります公共事業の構想段階ということですが、そのそもそもの公共事業自体の目的の設定であるとか、その目的を実現するための手段の選択というようなものがある構想段階の計画の内容自体が、技術的、専門的に合理的なものであるかどうか、そのために必要な検討としての技術的検討ということでもあります。

3 ページ目でございますが、それは先ほど見ていただいた図でございますけれども、繰り返しになりますが、3 ページ目の図のように、この全体でございますが、構想段階の計画策定プロセスという形でございます。その中で、真ん中に計画検討手続き、右側に住民参画手続き、それから技術的検討手続きを書いてございますが、計画検討手続きの上のほうに「上位計画」と書いてあるものがございまして、構想段階よりも上位の段階で、基本計画、基本方針等ということで上位計画が定まっているものを受け継いで、構想段階を立てるという段階から、構想段階の計画を策定されてしまって、一番下の、それ以降の事業計画に乗せていく、事業アセスであるとか都市計画法に基づく手続きをしていく段階をつなぐ段階の構想段階において、このような3つの手続きもしくは検討を行いながら進めていくということでもあります。

真ん中にごございます計画検討手続きを中心とした手続きを踏みながら、住民とのやり取り、また技術的な合理性を担保するための検討を行いながら、十分に意見のやり取りをし

ながら進めていく、こういうやり方をしていくこと自体が計画の策定プロセスであろうという整理をさせていただいてございます。

順番は前後になりますが、4ページ目をおめくりいただきますと、今まで用いさせていただいたさまざまな用語についての混乱もあったということで、本ガイドラインで今後用いていくべき用語を定義させていただいております。まだ不十分な面もあるところですが、ご説明をさせていただきます。

「構想段階」ということですが、これは1回目にもご説明させていただいたように、計画策定者が、事業の公益性及び必要性を検討するとともに、当該事業により整備する施設のおおむねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元について、事業の目的等に照らして検討を加えることによって計画に絞り込むまでの段階、それが構想段階ということになります。

「計画」と書いておりますが、ここで計画と言っているのは、すべて構想段階の計画ということでお考えいただければと思います。ここで述べているのは、構想段階の手続きを経て絞り込まれた事業のおおむねの計画ということで、構想段階の計画については、そのさまざまな事業によって、構想と言ったり、何々計画と言ったり、いろいろ呼称は異なっておりますが、本ガイドラインでは、それをすべて計画という形で表記をさせていただきたいと思っております。

例えば河川事業であれば河川整備計画に当たるものであるとか、道路事業では概略計画と言っているものであるとか、港湾事業では長期構想と言っているものが該当するというところがございます。各事業の該当するものについては、1回目の検討会のときに整理をさせていただいているとおりでございます。

「住民等」ということについては、事業の規模または特性に応じ、当該事業の影響が及ぶ地域住民その他の関係者という形であります。

「計画策定者」については、構想段階において計画策定手続きを実施する主体ということでございます。ですので、計画策定者と事業者が異なる場合も出てくるケースもあろうかと思っております。

それから、前回までは外部機関と言っていて、名前がちょっとといういろいろなご意見も出ましたが、今回については「委員会等」ということで整理をさせていただきました。計画を策定する過程において、技術的検討や住民参画の進め方に関して特に専門性が必要な場合や、計画策定者のみによる判断が難しい場合に、専門性、公正な立場の第三者から

助言をいただくために設置する組織だということでもあります。

「計画策定プロセス」というのは、今までご説明させていただいたように、3つの手続き並びに検討というものであります。

「計画検討手続き」、「住民参画手続き」、「技術的検討」につきましては、4ページの下から5ページにかけて書いてございますが、今までご説明をさせていただいたとおりでございます。

基本的な考え方及び用語の定義をさせていただいたところでございます。以上でございます。

【委員】 それでは、ガイドラインの基本的な考え方について、いろいろご意見をいただきたいと思いますが、よろしく願いいたします。

【委員】 じゃあ、皮切りに失礼いたします。ちょっとわかりにくかったのでお尋ねなんですけれども、3ページの表で、3本柱があって、右2つは計画検討手続きと住民参画手続きとあって、左側は何か手続きというのがないわけですね。これは何かあったほうがバランスがとれていいかなという、それだけのことなのかもしれませんし、あるいは、あえてこれを取ったのは、何かあれば、過去の議論のどういう経緯でこれがなくなったのかというところが1点です。

あと1つは用語の定義のところ、先ほどちょこっとおっしゃられましたけれども、4ページの「住民等」と「計画策定者」のところ、事業者、鉄道会社、航空会社とか、道路会社でもいいんですけれども、「住民等」のところに「その他の関係者」とあるんですが、ここに入るような気もするし、あるいは、手続きを実施といっても、道路会社なんかはするんですか、よくわからないんですけれども、このあたりの事業者の位置づけがどうなっているのかなというところです。

その2点が私は不明確だったので、お答えいただければありがたいですが、いかがでしょうか。

【委員】 ご質問ですので、よろしく願いします。

【事務局】 まず3ページ目のところでございますが、前回お示しさせていただいたものがどういうものだったかという、全体を計画策定プロセスといって、前回お示しさせていただいたものの中では、計画検討プロセス、住民参画プロセスという2つのプロセスが全体のプロセスの中にありますというご説明をさせていただきました。それで、そのプロセスという言葉自体が、手続きなのか、行程なのか、過程なのかということがよくわか

らない部分が出てきたので、プロセス、プロセスと言ってどうなのかということもありましたので、全体は計画策定プロセスを定めるガイドラインだという中で、その中に手続きがあるだろうということで、前回お示しさせていただいた計画検討プロセスというものは「手続き」というふうに名前をかけかえさせていただいております。

それで、前回ご提示させていただいていなかった技術的検討というものに、なぜ「手続き」という名前が入っていないのかということですが、いろいろ検討させていただいて、これも「技術的検討手続き」ではないかという議論もさせていただきました。ただ、手続きというものは、よくよく考えていくと何かというと、何らかの順序に従って段階を進めていくものが多分手続きであろうということになると、計画検討手続きというのは、まさに発議から計画の策定までに至る手続きを、この手順で踏んでいってくださいということなので、「手続き」であろうと。住民参画手続きも、これも基本的には、各段階になるかわかりませんが、必要な時期に住民と双方向のコミュニケーションをする手続きであろうということで、ここも「手続き」という名前をつけさせていただいています。

では技術的検討というものが手続きなのかどうかということですが、前回の中では、計画検討手続きの中で技術的検討が含まれた形での提示であったかと思えます。それを抜き出してきて「技術的検討」をつくり出したという趣旨は、まず、さまざまな計画策定プロセスを進めていくに当たって、何らかの課題が出てきたときに、手続きの順番が悪かったのか、それとも、そもそも計画自体の合理性が悪かったのか、住民との意見のやり取りが悪かったのかというものをごっちゃにして考えるとなかなか整理ができないので、技術的なものが悪いのかどうかということについて議論するのかどうかということで、「技術的検討」という、この黄色いものを抜き出してきたと、そういう趣旨です。

ただ、それを「検討手続き」と言うかということ、技術的検討は通常行われる検討であって、手続きと言えるものではないのではないかという議論をさせていただいて、外しております。ただそこは、私の頭の中でもクリアに整理できているわけでもないですし、先生方がすんなり腑に落ちるような説明になっているかということ、若干議論が必要なのかなと思っております。

それともう1点、事業者の取り扱いでございますけれども、4ページ目の「住民等」のところの「その他の関係者」に事業者が入っているという意識ではございません。この「その他の関係者」というのは、例えば市民団体であるとか、NPOであるとか、いろいろな方々ということを意識して「その他の関係者」として書いております。

本ガイドラインは、基本的には構想段階の計画を策定するためのガイドラインだということ、事業者が登場していないということになっています。ただ、仮に計画策定者と事業者が違う人の場合には、十分な密接な連携をとりながら定めていく必要がありますので、その辺の、事業者が抜けていることについては、若干、内容で補強していく必要があるのではないかと考えております。

以上でございます。

【委員】 前回、専門的な議論の整理と、それから代替案の望ましさというか、価値観のような議論はきちっと分けましょうという話題が出ましたね。今回の検討手続きでは、それをプロセスという形で整理されたのだらうと思います。

それから、技術的検討がなかなか「手続き」にならないというのは、技術的検討は、ある意味で情報をつくるプロセスですので、検討手続きを縦の流れとすれば、検討手続きのそれぞれのマスに対して横に流れるプロセスだと思います。それを、1つの図の中に表現しようとしても、同列に並んだような記述をしないといけないので、ここでは「手続き」という表現を使わずに「技術的検討」という表現を用いられたのだらうと思います。ただ、この図に関しては、いろいろご意見があらうと思います。

【委員】 多分論点はこの図に集約されてくると思うんですけども、これは難しい図で、変な言い方をしますと、例えば住民等の間の議論の中の矢印の中に四角囲みで書いてあるのと、左側の「技術的検討」では、この太い矢印ですね、この太さは、多分、いろいろところでいろいろな省庁は、各事業が違うので、温度差があるので、必ずしもこのときにこういう形で住民に聞くという対応ができないので、こういう漠然とした枠でくくってあると思うんです。右側の矢印の中に入れる意味というのを後で教えてください。太い矢印にして、矢印の中に、「情報提供」だとか「意見の把握」というのを入れた意味がわからないんです。

ただ、事前のヒアリングのときもお話ししたんですけども、ここでの論点の1つは、この図は、住民参画が、いわば計画案の選定には及ばずに、いろいろな意見を聞くという段階で終わっていて、戦略アセスレベルにおいては、住民参加というのは、その意思決定に加わるほど中心的な役割を果たさないという図だという気がするんです。

例えば私が参加している自然再生みたいな議論だと、自然再生推進法にのっとりた協議会というのは意思決定機関までいっちゃっているんですね。事業の具体的な内容は事業主体が決めるんですけども、計画段階においては、意思決定機関、多分協議会が意思決定

をしているようなところがあって、そのレベルが、ひょっとすると、この戦略アセス的なレベルに近いのかなど。いろいろな複数案を検討したり、その中で、これがこういう方向でいいのではないかということを決めるのが協議会の役割的なものになっているので、そういうものから見ると、これは、この委員会としてどう結論づけるかということだとは思いますが、パブリック・インボルブメントというのは、計画案の選定までは含まない。むしろその前の段階での意見を聞く段階にとどめておくのだという主張でこれを書かれたのかだけを確認しておきたいんですけども。

【事務局】 まず1点目の、「住民参画手続き」の緑色の太い矢印の中にいろいろ言葉が書いてあるということですが、考えていくときに、まず住民参画手続きというものを一言で言うと何なのかということを考えてんですが、そのあれとして、計画検討手続きは、ここに書いてあるように、計画の発議をして、必要性を確認し、複数案をつかって、評価項目を決めて、比較評価をして、案を選定するという手続きを踏んでいく、これが計画検討手続きですよというふうに、言葉で言うとそうなるだろうと。

それで、住民参画手続きはどんな手続きを踏んでいくんですか、こういう手続きですよということをいろいろ考えたんですけども、結局言葉にすると、必要な段階で必要な情報のやり取りを住民の皆様とやるというのが住民参画手続きということで、手続きになるようなもの、計画検討手続きのような形でのプロセスを書いていくことがなかなかできなかったということで、具体的に言うと、やり取り、この矢印自体が住民参画手続きだろうと。ただ、その中でやるべきことがあるだろうということで、中に内容として書かせていただいているということでもあります。

結局これは、ガイドラインの目次構成をしていくときに、例えば計画検討手続きは、まず発議のときは何をしますか、必要性の確認のときに何をしますかという書き方で書いていく目次に当たるようなものを書きたいと思っているのが、この矢印の中に書いてあるものでありまして、例えば技術的検討であれば、これは矢印の中ではなくて、検討なので、こういう手順で検討してくださいというのが黄色い中に入っていると。

すると、住民参画手続きのガイドラインの中を書くべきこととして何があるのかということで考えついているのが、こういうことを情報提供して、意見を把握して、その意見を整理して、それに対して応答するというのを繰り返し繰り返しやっていくということが住民参画手続きでしょうということで、目次的に書かせていただいているという意味合いであります。ですので、真ん中の計画検討手続きとは違う、手続きとは違うようなことが

書いてあって、要するに単に目次が並んでいるというレベルですので、次元が違うものが括弧の中に並んでいるというものであります。

それともう1つのことですが、計画の選定、決定はだれがするんだということであり、議事録等でも今までいろいろご意見があったんですが、計画を最終的に決定するのはだれなのか、選定するのはだれなのかということを明確にしておかないと、例えば委員会であるとか、委員会等であるとか、そういうものとの役割分担が非常に不明確になっていくことがあるのではないかとご指摘がございました。

きょうの案では、先に進みますが、資料3の1ページ目に骨子を書いてございますけれども、資料3の1ページ目の計画検討手続き骨子（案）の中の（6）に計画案の選定と書いてあって、一番上の・に、「計画策定者は、比較評価の結果から総合的な観点により、複数案の中から計画案を選定する責任がある」というふうに書き込むという案をご提示させていただいております。

ただ、その上の段階、しっかり比較案の検討、比較評価をするという段階の中に、技術的検討から来る情報、住民参画手続きから来る情報を十分に比較考慮をすることが重要であって、その中で、その手続きによって得られた情報が計画の中に反映されると。ただ、その反映されたものをどういうふうを選ぶかという、選ぶ行為については、やはり計画決定に対して個別法の中で責任を持っている者がやるということではないかという形で提示をさせていただいているという、その趣旨が、この3ページ目の図に、ちょっとわかりづらいですが、色とか、大きさであるとか、段落であるとか、そんな形で表現ができないかと考えているものでございます。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。大体理解しました。ということは、緑色の中に書いてある縦方向では、これが書いてあるんですけども、実は計画検討の発議においても、このプロセスを踏むし、必要性の確認においても踏むという形で、むしろ横にずっと並んだ形で同じような繰り返しをするという意味で、この矢印の中に入れ込めたという意味ですね。

【事務局】 それについてもうちちょっと詳しく書いてある、参考資料1というA3判のものをお配りさせていただいております。これは、第1回目に各ガイドラインを比較したものであります。その一番右側に黄色く塗っているものが、もうちょっと細かくといたしますか、詳細に書いています。要するに各手続きの間に、技術的検討との

やり取りとか、住民参画のやり取りということをやっていくことが必要だろうということではありますが、そこについては、その事業の性格とか、そういうものによりまして、発議と必要性の確認を一緒にやるとか、そういういろいろなバリエーションはあろうかと思えますので、ガイドラインの中では、必要な段階で必要な手続きをちゃんととりなさいという表現をとるのかなということではありますが、一番丁寧にやっていくと、こういう参考資料1の一番右側に書いてあるようなやり取りというものがあるのかなということでもあります。

その一番下に、微妙に技術的検討だけがやり取りがないとか、それは、資料2でいくと、先ほどご説明させていただいた中で、計画案の策定は、やはり計画策定者が責任を持ってやるのだらうということではありますが、それまでに技術的な検討は終わるわけですが、計画案を選定したら、なぜこの案を選定したのか、住民の方々からこういう意見をもらっていたのに、それが反映されないで、これがなぜ選定をされたのかということについては、住民参画手続きでフィードバックをする必要があるだろうということで、計画選定の下側には住民参画手続きだけが書かれているという表になっているのが、参考資料1の1ページ目の一番右側の図になっております。

【委員】 ということは、これは最後の部分でも、選定と策定というのは微妙ではあるんですが、いま一つ……。

【事務局】 これは議論があって、一緒にしてもいいのかなということではありますが、ただ、選定という行為は計画策定者が選定するという行為であって、その後に、例えば河川法であれば、河川法にのっとって、それを正式に、法的に位置づけるという行為があるので、それについては計画の策定という形で、その法的行為であるとか、何らかの手続きについては、その手続きを淡々とやっていくことが必要ですので、そこのところだけ分けているというだけで、ないような手続きもあるので、もしかするとこれを一緒にしたほうがいいのかなというところもありまして、そこは、きょうご提示させていただくものにも、一緒にするような意見もあるということを併記させていただいております。

【委員】 計画案がどのぐらい具体的になるかによって、多分事業者の責任というのが変わってくるのかもしれないんですけども、例えば河川整備計画的なイメージをすると、そんなに事業それぞれの個別のことを書かれているわけではないですよ。そういうことから見ると、現実には、もうちょっと住民の矢印が計画案選定にも一緒になっていくような、もしくは委員会と言っているものも、流域委員会という名前で、学識経験者もいるし、そ

のときには地域のいろいろなことをわかっておられる方もいて、それが一緒に選定に入っていきような、そんなイメージを僕は持つんです。

そういう意味では、これを見てしまうと、それがあまり入らずに、むしろ、いわゆるヒアリングを受けて、その後、事業者が主体的に決めていくというようなイメージで、今、現状でやられているよりも、ちょっと下がるのかなと……、これは今の河川の例なので、他の省庁が加わった場合には違う形になってくるのかもしれないんですけども、ひとまずイメージとしては、やはり意見を聞くという、そちら側に大きく、強く住民の参加をしておきたいと。あくまでも最終的な選定は事業主体が責任を持って決めるという位置づけで、国交省全体としてはおきたいと、そういう意味ですね。

【事務局】 あくまでも、一番最初にこのガイドラインの目的を申し上げたように、横断的、標準的なものということで、こういうふうにさせていただいていますけれども、今、〇〇委員がおっしゃったように、例えば場合によっては計画案の選定のところまで委員会が支援するというのも、当然バリエーションとしてはあると思っていますし、それを否定するつもりももちろんありません。

【委員】 どうぞ。

【委員】 多分冒頭に〇〇委員がおっしゃったような、価値観の部分と客観的に判断する部分を分けて示すということは、非常にわかりやすくお作りいただいたということと、あと、まさに〇〇委員がおっしゃったように、事業ごとに公衆の関与の仕方がかなり違う中で、この図にどれだけ意味を持たせるのかということ、逆に、きょう、この図で議論をしていいのかということの後で教えていただければという気がしております。本来であれば、こういった図で、しかも事業ごとに、ある種、この相互の関与が違うような場合であれば、できるだけ単純に、シンプルにするほうがいいような気がしております。その場合にはシンメトリーとか、幾つかの同じような枠組みを使うとか、そういうことをやられるほうが、変な誤解がなくていいのではないかと気がしております。

〇〇委員の関連で申し上げますと、今のお話ですと、公衆等の参画手続きも何ステージかあるので矢印の中に入れていくということであれば、技術側のほうも何ステージもあるわけです。これも同じように矢印に入れておいて、シンメトリーにしておいたほうが、特殊な意図を類推されなくていいのではないかと、そういう点が、1点目、ございました。そこはご判断に任せるところであります。

2点目は、やはり「住民等」という際に若干違和感がございまして、前回の議論の整理

の中でも、公衆という議論とか、あるいは地方公共団体ということもおっしゃっていて、ここでは定義の中で、関係者も含めて「住民等」と言っていたらいいんですが、これが、ある段階、2カ月後、3カ月後に外に出ていく段階になると、どうもやっぱり従来型の、住民対事業者側の2項的な話になってしまいそうな気がしております。ここは「住民・関係者等」とか、そういうふうにしておかないと、何かひとり歩きしてしまいそうな気がするところが……、これが2点目でございます。

3点目は内容の話ですが、この上位計画のプロセス、これはこれで、ある種、戦略的アセスも踏まえた形のステージ切りがされていると思うんですが、計画の必要性がいきなりぼんと出てくるところが若干違和感があります。これは多分、戦略アセスの中では、計画特性とか、地域特性というものを踏まえるということが書かれて、そこで、ここでは計画の必要性と書かれていると思うんですが、計画の必要性だけの言葉ですと、いかにも主観的に出てきそうにも聞こえますので、例えばここは、計画特性、地域特性を踏まえて計画の必要性を確認するというのを、こちら側の、次にご説明いただく資料3のところにお示しいただくような、そのあたりもご配慮いただいたほうが誤解がないのではないかと思います、以上3点を申し上げます。

基本的には、これが外に出ていく段階で誤解を招かないように、今、申し上げたようなことはどのようにお考えいただけるのかなということ、少しお伺いできればと思います。

【事務局】 1点目は、〇〇委員のお話もあるんですけども、意見を聞き置くだけなのかという趣旨で書いているわけではなくて、十分に比較評価をするときに、そういう意見を入れた上で、それが比較評価できるような形で整えておくと。ただ、最終的に責任を持って判断するのはだれなのかという意味合いを出すために分けたという趣旨なので、今までのことより後退するとか、そういう趣旨ではないということで、それが誤解を招く表記の仕方であるということであるならば、その辺はもうちょっと検討する必要があるのかなと思っております。

それと、「住民等」という名前については、前回さまざまなお意見があったので、シンプルにまとめてみたわけですが、まとめ過ぎたことによって、逆に違う憶測を生むということもあるので、そこについてはもうちょっと考えさせていただければと思います。

【委員】 図の描き方による印象の問題が結構大きいと思います。真ん中にブルーで囲んである箇所がありますが、この「ブルーで囲んだ」ということに意味があると思います。

「計画案の選定」が、このブルーで囲んだ範囲の外へ出ている。今、いろいろP Iで行っ

ているのは、この図の色のついたところを並行的に進めていっているということであって、3つのプロセスを独立して行うという趣旨で書かれているわけではない。ただ、この図を見た時に、〇〇委員が指摘されたように、間違っただけの印象を受ける可能性がある。

【事務局】 誤解を生むようなものは本意ではありませんので、これも特段理由があつてこうしているわけでもありませんので、そういう誤解を与えるおそれのあるところは、できるだけやめておきたいと思ひますし、多分これは、戦略アセスのガイドラインに対応している部分が、このブルーの部分だと思うんですね。環境省の戦略アセスのガイドラインというのは、計画案の策定の話には触れていないところになっていますので、そのぐらいの意味しかないと思ひますので、取って、誤解のないようにしたいと思ひます。

【事務局】 役割分担をはっきりさせながら、どこに問題があるのかということをも十分把握しながら議論をしていくという意味で整理させていただいているんですが、それが逆に、今までのやり方より分離していくとか、違う方向に進んでいくというイメージを与えるとすると、やはり図のかき方等については、もうちょっと考慮する必要があるのかなと、今、ご議論を聞いておひまして、十分感じておひます。

【委員】 どうぞ。

【委員】 今の3ページの図と4ページの用語の定義の関係ですけれども、ちょっとわかりづらいので、どちらかを少し修正していただきたいと思ひます。例えば4ページの最後に「計画検討手続き」というのがありまして、これも2つ書いてあるんですが、特に下のほうですね。「計画検討の発議の後、計画の必要性の確認……選定に至るまでの一連の手続きである」、これが計画検討手続きであるということですが、それが3ページの図で言うと、計画案の選定というのは、「計画案の選定に至るまで」には入っていないのか、よくわからないのと、それから計画の策定という項目がくくられているわけですが、これも文章とはやや合っていないところがあるということで、その2つを突き合わせるとわかりづらいんですね。

特に計画の策定、先ほど、まだ調整中だという話でしたけれども、それと、下のほうに点線で囲ってある、「以後、……都市計画法等に基づく手続き等を実施し」というところとの関係が、先ほどの話だと、下のほうに入っているようにも聞こえたり、計画の策定というのはそうではないのだというふうにも、この図では見えますし、非常にあいまいな感じがするんです。それが結果的に、4ページの「計画策定者」というところに「構想段階において計画策定手続きを実施する主体」と書いてありまして、この「計画策定手続き」と

というのが定義がないので、どのことを指すのかというのが非常にわかりづらくなっている。

3ページと4ページの図と文章の突合を、もう一度していただけるといいのではないかなという気がいたします。

【事務局】 今のご指摘を踏まえて修正をさせていただきたいと思います。特に計画の策定というものをどうするかということで、それ以降の事業アセスとか、都市計画法に基づく手続きみたいなことの間のところ非常にグレーになっていて、例えば河川事業であれば、河川整備計画を構想段階の計画と言うと、法的に位置づけるところまでが構想段階の計画策定になってくると。ただ、そういうものがないものについては、下のほうの、個別法に基づく手続きが構想段階以降のものになるとかという、そこら辺が微妙なものですから、もうちょっと整理をさせていただきます。

【委員】 今の最後の点にかかわるんですけども、参考資料1の一番右の黄色の図面は、先ほどご説明いただいたように、「計画案の選定」の後にもう1回「住民参画」が書いてありますね。だから、それがきょうのご提示したい本来のプロセスだとすると、今の議論になっている資料2の3ページの図面の「計画案の選定」というところの後に、実はまだ右側の「住民参画手続き」からの、何らかの矢印が入ってくるんですね。

逆に言うと、だからこそ、案を何らか選定、比較評価していったって、この案がやっぱりよさそうですということを行政などに示した後に、もう一度何らかの意見を聞くわけだから、それがあからこそ、もう1回改めて、行政として、行政計画か法定計画かは別にしましても、考えとしては、結局はこれですというものを示さなければいけなくなりますね。

もしそこに住民参画が必要ないとしちゃうと、同じことを2回やるのに、何でやらなければいけないんだということになってくるわけだけれども、多分そこにP Iがまだあからこそ、ここで2つ書いているのではないかなと私は理解しています。それでいいかどうかは、いろいろな事業によって違いますから、それで整理はできないかもしれないけれども、私はそう思っています。

もう1点、先ほど来、誤解がいろいろあるような気も私もしていますので、1つは、これはかなり大らかな気持ちで言っているんですけども、「技術的検討」の後ろに「手続き」があってもいいのではないかなと。いいのではないかなというのは、「手続き」という言葉と、今、透明性とか、場合によっては説明責任とか、ああいう言葉は、かなり密接な関係に理解されていると思うんですね。そういうことからいって、今回、これは3つとも行政が主体となってやっていくことには違いないけれども、なぜか技術的検討にだけはそうい

う言葉が入っていないというときに、いわば、従来、内部検討としてやっている、なかなか表には、その情報なり、過程なり、その前提なりが出てこないということもあるわけですが、そこら辺をかなり意識して書くと、こういうふうに、ここだけ「手続き」という言葉を使わないで、これは実は内部検討ですと、何が出せるかどうかは全くわかりませんが、何も出ないかもしれませんということまでを含めるような意味にもとれないでもないもので、そんな意思是全くないのではないかなと思うんですね。

それは、先ほど来、横方向で、それぞれの段階で技術的に検討したことは、それが表に出ていくわけだし、いろいろな委員会で、今、反対の人まで委員会の中に一緒に出てきて技術検討をやっているところも結構あるものですから、そういう意味での透明性はかなり進んでいると思うので、その点から言うと、ここだけ「手続き」がないということは、そういう誤解すらも与える心配もあるかなという気もしたりして、非常にマイナーなことでありますけれども……。

ですから、手続きというものの定義とは言わないけれども、考え方として、何らかの公開性があることが定義なのか、要するに内部でAさん、Bさんの間で何かやっているのが手続きか、全く内部の課長から部長に何か報告するのが手続きかという点、それはここではあまり重要ではないけれども、公開されていることが前提であると、それが、ある種、手順に従って、段取りとして進めているのだとしたら、手続きと呼んでもいいかなというぐらいの大らかな考えを私は持っていますので、そんな印象を持ちました。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

【委員】 今の〇〇委員のことにも関連するんですけども、3ページの図を見た印象は、3つのプロセスというふうにご説明があったんですが、どうしても2つになってしまう印象が強いんですね。真ん中の計画検討手続きのアドバイザーとしての技術的検討という点、これが1つのグループになるという印象が非常に強いんです。

これは、平面で書くから、真ん中のブルーのところには緑と黄色の両方が入っているんですが、ほんとうは技術的検討の中にも、住民参画の、今、いろいろな情報が入ってくるとのことだと、3つがぐるっと円筒形になって独立していくのかなという感じがするんですね。やはり独立性……、独立性というのではないですかね、「手続き」というにはちょっと違うのかもしれないけれども、名前を3つ「手続き」として、3つのプロセスというほうがわかりいいのかなと思います。ガイドラインの基本的な考え方も、技術的検討のとき

ろは2行ぼんと書いてあるだけで、気持ちはわかるんですけども、そういう印象を得ました。

もう1つは、先ほどの計画の必要性の確認ですが、構想段階における、求められる機能とか、あるいはその役割とか、多分そのところから、まず定義のところに書いていかなければいけないのではないかと思うんですね。それに対して、住民あるいはニュートラルな立場での技術的検討、その両方がインプットとして出てくる。で、フィードバックとして、またそちらに戻っていくということではないかと思いました。

以上です。

【委員】 検討手続きの図に関していろいろ意見が出ましたが、一番右の「必要に応じ委員会等の支援」という矢印がありますね。その外側をグリーンの破線で囲んでいるため、誤った印象を持つ可能性があるのではないのでしょうか？ここだけが独立しており、その中に矢印が入ってしまっている。表現の仕方ですので、先生方から頂いたご意見を踏まえて、工夫をしていただけますでしょうか。

【事務局】 はい、検討させていただきます。

【事務局】 1点だけよろしいですか。〇〇委員、〇〇委員からお話があった、技術的検討で「手続き」という名前をつけると、オープンな場というイメージが非常に強くて、もちろん委員会等で技術的な内容を議論する場合には、オープンにするということが通常やられていますので、全然構わないんですけども、例えば、この計画策定者とコンサルとがいろいろ打ち合わせをするものまで全部オープンに「手続き」として称するというわけにもいかないだろうと。

そうすると、技術的な検討内容は別に隠すつもりは全くないですけども、それをオープンにする場というのは、この真ん中の計画検討手続きの中で、必要性だとか、複数案だとか、評価をやる場合に、それに必要なバックデータでありますとか根拠も含めてオープンにするという、この真ん中の手続きの中でオープンにすれば足りるのであって、あまりコンサルとの打ち合わせの内容まで何も一々オープンにする必要はないだろうと。そのこの誤解を与えないように、わざわざ「手続き」という名前をつけなくて「技術的検討」という名前をつけたと。もちろん委員会で作る場合にはオープンにしたほうが良いとは思っております。

【委員】 よろしいですか。我々もよくわかるけれども、やはり情報の共有化とか、透明性とか、そういうキーワードを明示的に書いたほうが良いですね。たとえば、図の中で

黒い点々で描かれている部分。この箇所に関しては議論を透明化することを目的としているとか、そういう趣旨のことが書かれていると判りやすい。この黒い点々の箇所に関しては、まだご説明がなかったように思います。

【事務局】 黒い点々というと、上の「上位計画」とかの黒い点でしょうか。

【委員】 いやいや、太い点々。

【事務局】 太い、色が変わっているものですね。これは、この範囲が手続きだろうというものを、わっと覆っているということで、要するに計画検討手続きというのは、青い点で覆っているところが手続きだろうと。それと、中の青い色で塗りつぶしているのは何かという話になってくるのですが、特に情報のやり取りをするのはこの範囲であって、選ぶときには責任を持って選ぶという趣旨が入ってはいるんですね。けれども、かといって、聞き置くだけという趣旨でやっているわけではなくて、それを十分に踏まえた上での決定だし、その決定したことに対しては、後ほどご説明させていただくものにも書いてあるように、十分に説明する、説明責任を果たすと。その下の部分でも、選定をした趣旨は何だと、それを十分フィードバックするというのも書いてあるので、全く聞き置くだけということのつもりではなかったんですけども、そこが非常に誤解を生むような図構成になっているというのはご指摘のとおりなので、そこはもうちょっと、いろいろな方が見て誤解を与えないような形の整理が必要だなと感じております。

【委員】 これは、だからそうなるアドバイスになるんですけども、青い破線の中に、手続きに関するプレーヤーの住民というのが入っているから、またわからなくなるんですね。ほかのところはそういう主体が入っていないのに、ここのところだけ主体が入っているんですよ。だから、これがまた逆に困っちゃうから、これがないほうがもっとわかりやすいかもしれないという気がするんですね。

技術的検討を省いてくださったのは、ある意味で、ここは意思決定主体ではないと。あくまで助言を与える機関であるという意味で、責任を負わないという意味も込めてくださったのかなという気が私はしたんですけども、もしそうだとすると、2つ、青い破線と緑の破線が並列しているとなると、緑の破線のほうも、その意味では、計画の策定までに至る意思決定主体のように……、〇〇委員がおっしゃったように、2つが並んでいる気がしちゃうんですね。だから、そういうところのめり張りというか、そのあたりをつけたほうがよりよいのかなという気がしました。

【委員】 よろしいですか。これまでにご指摘頂いた点に関しては、まだまだ改良すべ

き点が残されていると思います。

それでは、次の③のガイドラインの骨子（案）についてに関して、ご説明、よろしくお願い申し上げます。

【事務局】 資料3のA3の縦紙でございます。先ほど議論になりました図に対応した形の構成にさせていただきます。

1枚目が計画検討手続きの骨子、2枚目が住民参画手続きの骨子、3枚目が技術的検討の骨子、4枚目が委員会等という形のもの、その他という形で分けさせていただきます。でき上がるガイドラインも、このような形の章立て並びに目次立てになるのかなというイメージを持ちながらつくっているところであります。

まず1ページ目でございますけれども、計画検討手続きという中で、項目の中に何も入っていないところ、これは全体的なことが書いてあって、計画策定者は、住民参画手続きの結果から得られる意見や技術的検討の結果を十分反映して計画検討手続きを行い、計画を選定する責任がある。計画策定が公正性、客観性、合理性、透明性をもって適切に行われている必要がある。また当該事業に関係する公共団体とも十分調整の上、計画検討手続きを進めると、これが全体的な話。

あとは個別の項目段階でございますが、計画検討の発議については、上位計画等で提案された基本方針や現状の課題に基づき、当該事業の目的を明確にした上で計画の発議を行う。そのときに、検討の内容や手順、予定スケジュール等を十分に公表すると。

計画の必要性の確認については、計画を検討することが必要であることを確認するため、できる限り早い段階で必要性について説明すると。その次はゼロオプションみたいな話ですが、行わないとすることでは、公共事業を発議した目的が達成されないというときには、そういうことも十分に早い段階で説明すると。

複数案の選定ということでございますが、最適な計画を決定するために複数案を設定することが基本だと。複数の案の中には、事業の目的が達成できるかどうか、住民等の関心事や論点等が十分に議論ができるようになっているかが重要だと。計画策定者は、必要に応じて、複数案の設定内容を住民等からの意見を参考にして改善していくと。

それから、事業を行わない案、要するにゼロオプションというものは、それが現実である場合や、その他の施策の組み合わせ等により対象計画の目的を達成できる場合に複数案に含める。また、現実的でない場合でも評価の参考として示すことも検討する。レファレンスとして示すことも検討すると。それから、地域特性等から複数案を設定することが現

実的でない場合については、複数案を設定する必要はないと。次が、複数案の設定は事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については個別のガイドライン等に基づき設定していくと。

評価項目については、社会面、経済面、環境面等々から、以下の4点について評価項目を設定するということではありますが、まず1番目には、事業の目的の達成度合いを評価できるような項目とする。社会面、経済面、環境面等の項目を適切に設定する。社会や住民等の関心事や論点等への影響を評価できるように設ける。項目の取捨選択に当たっては、事業や地域等の特性に配慮していくと。それから計画策定者は、必要に応じて、評価項目について住民等からの意見を参考として設定内容を改善していくと。

(5) で評価でございますけれども、住民参画手続きの結果や技術的検討の結果を十分に反映して、複数案の優劣を評価する。その評価に当たっては、正確な情報に基づき、できるだけ客観的に示す。計画の状況や住民の関心事に応じて、各評価項目の精度を適切なものとする。住民等が結果を理解しやすくするため表現を工夫する。単に数値のみではなくて、多様な価値観によって評価ができるようにしておくということでもあります。

それから計画案の選定ということで、計画策定者は総合的な観点から選定する必要があるというふうに書かせていただいております。ただ、その選定に当たっては、住民等や関係機関等に対して次の3点に留意して、その選定の結果や理由をわかりやすく説明する。複数案の絞り込みや総合評価の過程で特に重視した観点とか項目などの基本的な考え方を明示する。住民等や関係機関の意見に対する考え方をちゃんと明示する。また選定された案について、こういうことについて配慮するという配慮事項、留意事項についても明確にしておくということでもあります。

(7) については、これは先ほどから問題になっていますが、仮に法令等手続きが必要であれば、それは手続きを行うということがあるだろうということでもあります。

2ページ目に移りますが、住民参画手続きの骨子(案)ということで、まず全体的なお話としては、住民参画手続きについては、計画策定プロセスに意見が十分に反映されるよう、計画策定者と住民等との双方向のコミュニケーションを重視し、適切な時期に適切な手法を用いて実施するということでもあります。

まず、住民参画手続きは十分な期間を確保して行う。住民参画手続きは、計画検討手続きを踏まえ、状況に応じて適切な段階に適切な方法で行うものとする。住民参画手続きにおいては双方向のコミュニケーションとなるよう、情報提供、意見把握、意見への整理・

応答を行う。①情報提供としては、計画策定者は、住民等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために、計画手続きの進め方や検討期間などは早期に公表するとともに、必要な情報を適切な時期、方法により住民等に提供するように努める。②意見把握については、計画策定者は、住民等が当該計画に関して有している関心、懸念等の意見の把握に努める。意見の把握の際には、住民等が計画に対して適切に意見できる機会及び期間を確保する必要がある。意見の整理・応答ということで、計画策定者は、住民から出された多様な意見をわかりやすく整理し、その整理結果について公表する。計画策定者は積極的に意見を受け付け、質疑に対して真摯に応答を行うと。

地方公共団体との連携ということで、住民参画手続きの立案及び実施については地方公共団体と連携して行うと。

(3)留意事項として、関係者の把握と手法の選択ということを載せさせていただいております。当該事業にかかわる住民等の関係者について、次のような事項を踏まえて適切に把握する。①として事業の特性、それから地域の特性、関連事業の有無、事業によってもたらされる受益・負担の程度、事業への関心。

手法の選択については、次の3点を考慮して行う。必要に応じて複数の手法を組み合わせるということですが、目的、手法の特性、それから予算や時間等とのバランスについて考慮しながら手法の選択を行うと。

これは後ほど出ますが、住民参画手続きの支援組織の設置ということで、住民参画手続きに関し、必要に応じ委員会等の支援組織を設置するものとするということで、詳細は「委員会等」に記述しております。

3番目の技術的検討、3ページ目でございますけれども、全体的には、技術的検討は、計画検討手続きにおいて、事業の目的の設定や計画案を選定するに至るまでの手順、検討手法、代替案の絞り込み方などが、技術的、専門的知見から合理的かどうかについての根拠を与えるものであるということでもあります。

技術的検討内容の整理ということで、まず一番初めには、構想段階における計画検討の前提となる技術的、専門的知見から、検討内容、そのために調査、検討すべきデータの範囲、検討の手法、体制など整理すべき事柄を抽出して、その枠組みについて早期に決定すると。技術的検討の具体的な内容は事業特性により大きく異なるものであり、詳細については個別事業ごとの技術基準等に基づき実施していくと。

整理を行った後、技術的検討を実施していくということですが、技術的検討に当

たっては次の点に留意するということで、①データということと、分析手法ということであります。データについては、検討に用いるデータは、検討目的に照らし質量ともに適切なデータを用いるものとし、既存の調査や必要に応じ実施する調査により収集するものとする。特に計画の必要性や住民等の関心事、論点となっている項目についてのデータの収集については配慮を行うと。それから分析手法ということで、データの制約、分析精度などを勘案の上、適切な分析手法、項目を選定する。定量的、定性的な評価を行う上で、わかりやすい指標等を設定するということでもあります。

(3) で、そういう検討結果の評価等ということで、評価等を行うに当たっては次の点に留意するということで、定量的、定性的な評価を行い、できるだけ客観的に評価結果を示す。その際得られた結果が妥当かどうか十分に吟味する。問題があるということについては、その課題についても記述するということでもあります。

また支援組織については、設置をするということを書かせていただいております。

4 ページ目でございますけれども、委員会等の骨子ということでありますが、まず委員会等を設置するに当たっての基本事項ということで、計画策定者は、当事者のみによる判断が難しい場合等必要に応じて、技術的専門性、または公正な立場の第三者から助言をもらうための委員会等を設置する。委員会等が担うべき役割は2点に整理できるということで、1つは住民等との適切なコミュニケーションの確保、2番目に専門性の確保、検討内容の合理性の確保ということでありますが、これは、問題になっておりますこのフロー図の下に書いてありますように、住民参画手続きに対する支援組織、また技術的検討に対する支援組織というふうに、大きくは2つに委員会等の役割を分けられるのではないかとということに対応しているものであります。委員会等の設置に当たっては、以下の事項に考慮して設置するということで、委員会等の必要性、目的、役割の明確化、2番目は適切な委員会の構成、体制、人選であります。

それから住民参画手続きの支援組織ということで、住民参画手続きにおいて、住民等との適切なコミュニケーションを確保するため、計画策定者は必要に応じて委員会等を設置する。この委員会の基本的な役割は、まず計画策定者と住民等との対話の確保、また住民参画手続きの実施の支援ということで、把握した意見を整理していくということであるとか、しっかり公聴会等を開いて真摯な応答をしているかどうかを支援するということでもあります。

(3) が技術的検討の支援組織ということで、計画内容の合理性を確保するため、計画

策定者は必要に応じて支援機関を設置する。この委員会の基本的な役割は以下のとおりであるということで、データ分析に用いた手法が合理的かどうか、技術的検討の結果が妥当かどうかということでもあります。

あと、その他留意事項として、評価結果等の活用ということで、実際に行いました検討については、計画決定後の事業アセス等、また都市計画決定手続き等の段階で有効に活用するということでもあります。

取り組みの反映及び充実ということで、今後も、このガイドラインをつくった後も実際の事例を重ねていって、ガイドラインの見直しを常に行っていくということでもあります。

以上が骨子でございまして、先ほど議論のありました3ページのフロー図に基づいた形での構成と目次構成を検討させていただきました。以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

では、ご説明いただいた骨子について、いろいろご意見をいただきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

【委員】 私はあまり経験がないものですから教えていただきたいんですけども、この住民参画手続きの支援組織というのは、これまでもたくさん設置されているのでしょうか。例えば流域の懇談会みたいなものは、住民そのものが委員会を組織しているといえますか、支援する組織というよりは住民そのものがステークホルダーとして出ておられるケースはよく見ているんですけども、この内容を読むと、ちゃんとした住民とのコミュニケーションをとっているかといったことをチェックしたり、それがうまくいっていない場合は、それを支援するといった内容に受け取れるんですけども、こういうのはよくあるのでしょうか。

【事務局】 多分実際に行われているものは、十分整理して、役割分担をして、これこれというふうになっているものではなくて、1つの委員会がさまざまな役割を果たしてしまっているというものが多いのかなとは思いますが。要するに技術的なこともやっているときもあれば、十分に意見を聞きましたかということをやっているものもあればということをやっているものを1つの委員会でやっています。問題としては、その一つ一つの委員会でやっていて、結論を出すときに、どこに問題があったのかということが十分整理できないようなことがあるのではないかとということで、ここでの趣旨は、複数設置するかどうかは別にしても、今、議論していることが技術的な検討の内容なのか、手続きが正しいのかどうか、それとも住民とのやり取りが正しいのかどうかということ、役割をしっかりと認識しながら

ら、どこが問題になっているのかということについて分けていく必要があるのではないかと。その分けていって整理をすると、大きくは、やはり住民参画手続きの話と技術的検討についての役割になるのかなというのがこの整理であります。

今、〇〇委員がおっしゃられた、そういう住民とのやり取りをしているという事実は何なのかというと、それはもしかするとコミュニケーションツールとして、例えば委員会ではなく協議会みたいなものを使ってコミュニケーションをしていると。それはコミュニケーションの実施をしているのであって、コミュニケーションツールとしてやってしまっているというものもあって、その委員会というものの定義をもうちょっと明確にしておく必要があるのではないかと。だから、協議会とあって、コミュニケーションツールとして協議会を使いますということの協議会と、ここで言っている委員会というものは区別して考えておかないと、問題の所在が明らかにならないのではないかとという趣旨であります。

【委員】 ということは、ここでまた戻っちゃうんですけども、この図—1において、例えば流域の懇談会みたいなもの、町長さんだとか、漁協の代表さんだとか、そういう人たちが入る、懇談会みたいな名前がついていると思うんですけども、そういったものは、この中においては、下の「委員会の支援」というところに入っているのではなくて、「住民等」とか、この中に含まれていると考えたほうがいいと。

【事務局】 ということを議論している場合もあるし、そういうところで技術者が入っていて、技術的なことも議論している場合もあって、それをごっちゃにやってしまっている委員会が多いのかなということは実態としてはあると思います。

【委員】 その技術的なものが一緒に入ることは理解するんですけども、この下からの「委員会等の支援」と書いてあるのは、今、言った懇談会は含まないと言ったほうがいい……。

【事務局】 はい。

【委員】 ですね。それなら私にはわかりやすいんです。

【委員】 先ほどいみじくも計画手続きの支援ということを言われましたね。前の図で、その箇所が気になっていました、それは、どういう意味ですか？

【事務局】 計画手続きの支援……。

【委員】 検討手続きの支援とか。

【事務局】 今、ご提示させていただいているものの委員会としては、住民参画手続きを支援するものと、技術的検討を支援するものということで、真ん中を支援するものにつ

いての想定はしていない状況になっています。

【委員】 でも、参画手続きとか技術的検討の議論をするのであれば、当然真ん中のプロセスに関係してくると思います。

【事務局】 だから情報のやり取りのところで、それが妥当なのかというところぐらいは入ってくるのかもしれませんが。

【委員】 先ほど課長がおっしゃった、技術的検討が公開対象になるかどうかということで、今のご説明を伺っていると、技術的検討はまさにアドバイザーボード的な役割で、先ほどおっしゃったコンサルタントへ委託する部分は、むしろこの青いところのお話で、ここで技術的検討というのは、ある種、客観性、透明性、公平性を外部からも認知いただくような場で作るという意味では、今の私の理解としては、まさにアドバイザーボードとして独立した形でおつくりになられるような傾向が強いと思うんですが、そういう理解でいいのかという点が1点目。

もう1つ、ここをずっと伺っていると、これ自身もガイドラインと呼んで、さらに各事業ごとにまたガイドラインをつくるというのは屋上屋を重ねるようなことにならないのかなという気が若干いたします。これは、むしろここでつくるのはガイドライン構築の指針みたいな、そういう理解でいいのか、あるいは基本ガイドラインみたいなものをつくれるのか、そのあたりを少し明確にいただいたほうが議論がすっきりしてくるような気がいたしました。

【事務局】 1点目の技術的検討のところですが、技術的検討を行うときに、例えば計画策定者がみずから技術的検討を行って、外に対しても十分に説明できる、技術的レベルも説明できるというものについて委員会を設置しなければいけないかどうかというところは、その問題に応じて委員会を設置して、透明性といいますか、技術的な合理性を確保するというところに、委員会をつくるかつからないかという選択肢は一応残した形のものにはなっているということですが、透明にしていくということについては、そのとおりであると思っております。

それと、今の各ところがつくるガイドラインがどういう部分になるかということでありましてけれども、例えば技術的検討というところで何が書いてあるかということ、例えばデータであるとか、分析であるとかということしか書いていなくて、例えば河川事業であれば、流出解析はどの手法を使うのかとか、さまざまな技術的なことについては、やはり技術分野に任せたガイドラインなり手順、基準書みたいなものが必要になってくるなと思ってい

るといふことで、例えば技術的検討については、そういう部分でのマニュアルというか、ガイドラインというか、何らかの基準書は必要になってくるのではないかと考えております。

【委員】 そのガイドラインづくりのガイドラインというのは、外に若干わかりにくいのではないかと、今、おっしゃったのは、まさにガイドラインづくりのマニュアルであったり、ガイドラインづくりの基本的な指針ということで、外に出ていく際には、そのあたりは、その場に出す情報についての、それ自身がガイドラインではなくて、むしろそのガイドラインの基本的な骨子をお示しする、まさにここに骨子と書いていますけれども、それはそういうふうにしたほうが誤解がないのではないかと印象がございませぬ。

【委員】 いかがですか。

【委員】 最初のところの〇〇委員に関係するところですが、4枚目の紙の委員会等の骨子のところで、(1)の一番上ですが、「計画策定者は、当事者のみによる判断が難しい場合等必要に応じて」と書いてありますが、この「当事者のみ」というのは、計画策定者のことですか。

【事務局】 基本的にはそうです。

【委員】 ですね。となると、これはつまり、計画策定者が、こんなことをやっていたら住民の方々にわからないかなと思って、これではよくわからないから、一度そのためにこういう委員会を立ち上げましょうというように私は読んだんですが、ひょっとしたら、住民側が、こんなことではさっぱりわからない、何とかしてくれよということもあるのかなという気がするときに、「当事者」という言葉にそれが入るかどうかというところがクリアではなかったものですから、そのあたりをどううまく整理して書くのかなと、1つ疑問に思ったところがあります。

あとはマイナーな点で、言葉の問題だと思うんですが、1枚目の紙の(3)複数案の設定というところで、一番当てはまるのは上から4番目のポツですか、「事業を行わない案は」と書いていますけれども、これはあくまで文章にしたら長たらしくなるので、ただそういう認識だということの確認ですが、いわゆるビフォー・アンド・アフターではなくて、ウィズアウトであって、事業をもし行わないとすれば、結果的にこんなことになっちゃいますよというところまで示さないと、今、こうですという今のこの状態と、何か事業をやったらこうなりますだと、これは正確な比較ではないですね。

まあ、そう書くと長たらしいので、そこはできれば何かそういうことがわかるような表現だったほうがいいのではないかと。つまり、計画を起こすということは、それを、今、放置しておく、何年か後にこうなってしまうということが問題だからやるということだから、比較のときの、ウィズアウトで、やっぱりやりましょうということがわかったほうがいいかなというのが1点です。

あと1つ、これも語感の問題なので、これでいいと言えればいいのかもしれないですけども、同じ1枚目の(5)のところの一番最後のポツですが、「単に数値のみによってではなく、多様な価値観によって比較評価を行う」という、この「価値観」というのが、すごく主観に関することで、実際の計画策定を行う人の主観でやりましたというニュアンスがあるので、これはむしろ「価値基準」とか、ある基準、多様な基準に基づいてということ、こういう見方ですればこうですよということだと思いますから、これも言葉を変えたほうがいいかなという気がしました。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。

【委員】 今の最後の委員会のあたりは、同じ分野でもいろいろな事業があるので、いろいろな分野を考えているので、その委員会と計画主体との間の距離感というのは、かなりいろいろなバリエーションがあるわけですね。だから、そこを逆にある程度書き込んでいかないとはっきりしてこないなところもあって、完全に外から全く独立して評価していくという場合もあるかもしれないし、一方、行政が設置して、行政と一体となって技術検討を行っていくという密接不可分型の委員会だってあるわけだし、あるいは委員会のほうが独自に何かを自主的に技術検討をしてしまうというものだってあるかもしれないし、そこら辺の距離感について、この中では十分には読み取れないんですけども、ただ現実問題に照らしてどう活用するかというのは、その置き方は、その置かれている事業なり計画に応じて適切なものを選ばざるを得ないわけであって、そこら辺をわかるような書き方をしないといけないと思うんですね。

ですから、先ほどの流域懇談会というのは私もよくわからないんですけども、それだけいろいろな方が入っているというのは、もしそこで決定をしないのであれば、いわゆるCAC、市民諮問委員会みたいなものが随分いろいろな国にありますけれども、あれは、多くの方、いろいろな地域住民の方も集まるし、比較的近いような感じがするんですね。

そこは必ずしも決定機関ではないし、みんなでいろいろ話をしていく場だから、外環の沿線会議みたいなものはそれに近いのかもしれませんが。

そういうものは、場合によってはP I活動の一環でも置いているんですね。行政が行うP Iにはいろいろなタイプがあって、1つはそういう委員会みたいなものを設置して、そこでいろいろ議論してもらおうと。それからワークショップになったり、いろいろなケース、いろいろなものがある中の1つにそういうCACがあるという、そういう集積があったりするんですが、そうなる、まさに先ほどのお答えのように、ここで言っている委員会というものは異質のものだと理解せざるを得ないんですけれども、だから、委員会と書かれているだけだとそこら辺がはっきりしないこともあって、今まで誤解されてきたということがあると、これからも誤解されると問題だから、ぜひそこら辺の距離感についても含めて明らかにしていただきたいと思います。

それから計画検討手続きのほうは、たしか道路のほうは、いわゆるプロセス管理みたいなものが書かれたような気もするんですけれども、その部分がなかったような気もするんですね。一方で住民参画手続きのほうはかなりきっちり書かれていて、適切な時期だとか、期間を確保するとか、それはそれで大変重要な視点だけれども、果たして最後のほうの「予算や時間等とのバランスを考慮する」という、これは当然なんですけれども、一方で、全体のコントロールはやはり計画策定プロセスと言っているところで行うのかなという気が私自身はしているものですから……、3つのプロセス全体によって計画を策定していこうということですね。だから全体としての何らかの管理はあっていいと思うんです。

ただこの住民参画という中だけで、予算がないからとか、時間もかかるから、これはこの辺でやめちゃおうということで管理するというのはなかなか難しい。その趣旨も入っていると思うんですけれども、その辺が明確に、どこで実際に管理ができるかということは、論点としては結構重要な論点だろうなと思います。

とりあえずその2点です。

【委員】 ありがとうございます。

委員会等の骨子は非常に重要ですね。大学の場合、自己評価と外部評価というものがあって、自分で評価する、あるいは検討のプロセスの中で評価するのか、外側から評価者を呼んでくるのかという選択をしなければいけない。簡単な場合は自己評価だけで済ましてしまうということもあり得る。ある意味で、そのプロセスの評価機能みたいなところを委員会等が担っていることが多分あるだろうと思います。

もう1つは、そうだとすれば、議論の妥当性に関するチェックリストというか、「こういう考え方でプロセスを客観的に見る必要がありますよ」という議論を整理しておく必要があると思いますが、いかがですか。この委員会というのは、それも兼ねているのですね。

【事務局】 プロセス全体を評価する……。

【委員】 「プロセスがうまく機能しているかどうか」を確認するためのプロセスを言っています。住民参加を支援するという意味が、「対話の確保」とか、「支援」とかを書いてあるけれども、住民参加を支援するということの最終的な目的は、「計画の手続きや議論の進め方を正当化する」というところにあると思います。

【事務局】 そういう、ちゃんと十分な期間を確保したかとか、回数も確保したかとか、必要な段階でちゃんとやったかみたいなこともちゃんと見ておくということも含まれているとは考えているんですが、そこが言葉足らずであると思います。

【委員】 先ほどの用語の定義ともかかわるんですが、検討手続き骨子の一番上の欄、一般論のところがありまして、計画策定者は、計画を選定する責任があると。その次ですけども、「計画策定が公正性や客観性、合理性、透明性をもって適切に行われている必要がある」と。この言葉は、ご趣旨のほどは「計画策定」で正しいんですか。

【事務局】 趣旨は、計画検討手続きにおいて、この4つをもって適切にという……。

【委員】 ですよ。だから、「計画策定」ではなくて、「計画検討が」ということが正しいのではないかということですよ。

それとともに、最後の(7)の、計画の策定がここにあるかどうかという問題は、先ほど議論したので置いておきますけれども、一般論としての3つ目、「当該事業に関する地方公共団体とも十分調整の上、計画検討手続きを進める」と。ここで地方公共団体というのが出てくるんですが、これは、先ほどの議論の中で、次のページの住民参画手続きの「住民等」には入っているのか、入っていないのか。

少しそれが気になるのは、2ページでは、一般論にはその部分がさらに書かれているわけではなくて、(2)として「地方公共団体との連携」というものが1項起きているんですね。で、「手続きの立案および実施について地方公共団体と連携して行う」と。いわゆるプロセスをマネジメントするところで、地方公共団体と手を組みながら、場所をセットしたりとかいうことをやるのは当然のことだし、それはそれでいいと思うんですけども、そういうことを言っているだけなのか。

計画をつくる、計画を検討するという段階で、直轄がこれをおやりになることを前提に

しているわけですが、直轄と地方公共団体との関係は、「住民等」と呼ばれている中に入っているだけでいいというふうにはここでは言っているのか、ちょっと違って、「公共団体とも十分調整の上、計画検討手続きを進める」という意味は、「調整」の中に実はもっと深い意味があるという意味なのか、公共団体の取り扱いが不鮮明な感じがするんですね。

【事務局】 ご指摘のとおりで、つくっていく過程で、地方公共団体の取り扱いをどうしたらいいのかということが議論になっていて、定義のところでは抜けてしまっているんですね。その中で、慌ててここに入れてきているんですが、そこが十分に、どういう役割になっていただくかということが鮮明になっていない部分もございますので、そこについてはもうちょっと検討させていただきます。

【事務局】 住民の皆さんとか関係者の皆さんからすると、国だろうが、地方自治体だろうが、行政ということで、本来であれば、その計画策定主体が1人である必要は全くないので、国と関係する自治体が共同して計画策定主体になるということも十分考えられると思いますし、それが望ましい場合も多いと思います。

当然この構想段階の後、都市計画決定とか、環境アセスメントの段階で、地方公共団体の役割が非常に大きいわけですから、構想段階から一緒にやるというのが望ましいんですが、現実問題として、地方公共団体の立場として、協力はするけれども、計画策定者に名前を連ねるのは困るとか、少しフリーハンドを持ちたいとかいう判断をされる自治体もいらっしゃるから、当然その場合には、「住民等」の「等」の中に入りたいという地方自治体があっても構わないとは思いますが、いろいろなところでできるだけ協力してやっていくというようなガイドラインにはしていきたいなとは思っています。ただ、それを表現としてどこまでうまく書けるかということはあるかと思っています。

【委員】 もう1点だけ、すみません。これは単純な話で、2ページ目の住民参画手続きの③の中で、これは全くの間違いだらうと思うんですが、意図的に書いているのかどうかですが、ポツの上のほうは「住民から出された多様な意見を分かりやすく整理し」、下のほうは「住民等からの意見を積極的に受け付け」、この2つは、あえて書き分けていらっしゃるんですか。

【事務局】 それは、そういう趣旨はありません。「等」とあれを……。

【委員】 単なる間違い。わかりました。

【委員】 2点ありまして、1つは4ページの委員会等の骨子のところの(2)と(3)ですが、(2)の住民参画手続きの支援組織という委員会ですが、その①、②で、②

の「住民参画手続きの実施の支援」というのが委員会というのわかるんですけども、その括弧の中がよくわからないんです。「把握した意見の整理や真摯な応答のための支援等」、この「支援」と前の「支援」とは大分違いますよね。そうすると、この括弧は要らないのではないかと。要は、委員会を設置すること自体が支援ですね。整理をするのは、また行政当局がやる、あるいはコンサルタントがやるとか、そういう意味の支援なんですか。そこがよくわからない。その次の(3)の技術的検討の支援組織というのは、1行目は明確にアドバイザーの支援ですよ。という意味ではないかと思ひまして、ここら辺の表現が、言葉の使い方が若干混乱しているのかなというのが1点です。

2点目は、先ほどご説明があった参考資料を見ると、事業ごとにそれぞれフェーズがみんな違う、やることが違うということですから、実際は、状況に応じて適切な段階に適切な実施方法でという表現に尽きると思うんですね。ですから、説明いただいた資料3については総論で、先ほどのガイドラインの基本的考え方の中に、事業分野ごとにさらなるガイドラインをつくるということだと、イメージとしては、これがあって、例えば道路の場合には、これに付属資料がついて道路版ができる。港湾には港湾がついてというイメージで考えていければよろしいのでしょうか。

【事務局】 まず1点目の委員会等の中の支援組織の、その「支援」という言葉を十分に練れて使っていないので、そういうお話になってくるということだと思います。ここの(2)の中の②の「住民参画手続き実施の支援」の括弧書きの意味は、もっと具体的に言うと、例えばそういう委員会をつくって、委員会名で公聴会を開いて、住民の方々が意見をすると。そのときに、住民の皆様から出た意見に対して計画策定者が十分に答えているとか、そういうことを見守っていただくとか、委員会主催でやって、ちゃんとそういうことが行われているということをサポートしていただくとか、そういうことを若干意図しているということです。

それと整理というところが、前回は、意見の調整とか、集約という言葉まで使って表現をしたんですが、やはり集約とか、調整はできないだろうということていくと、こういう意見とこういう意見、大きく分けてこういう意見が出ましたねという整理を、その委員会の中ですることもあるのかなということで、例示として書いたんですが、十分にその表現が伝えられるような言葉になっていないのが事実だと思います。そこはもうちょっと検討させていただきます。

それと委員長からお話があったように、そのプロセスもちゃんと管理するといひますか、

ちゃんと回数を確保したかというようなことを管理ことも含めるとすると、「支援組織」の「支援」という言葉はそこまで想像できない言葉なのかもしれないので、ちょっと考えさせていただければと思います。

もう1点の、各事業でのガイドラインとの関係はどうかということですが、基本的に、順番としては住民参加のガイドラインというものができて、それに従って各事業の計画策定プロセスのガイドラインができてきたと。一番初めにできているのは住民参画ガイドラインではあるんですが、住民参画ガイドラインの中に、計画策定の手続き面もかなり踏まえたものになっているというのが事実です。

ですので、今回我々がつくるのは、今までのものを受けて再整理をさせていただいて、再整理をした上で、各事業が実際にそのガイドラインに基づいてつくらなければいけないのかどうかということを判断していただくことになろうかと思いますけれども、その辺のところは、時系列的に言うと、先に各ガイドラインができているところもありますので、そことの関係は、でき上がった後、もう一度精査をさせていただく必要があるのかなと思います。

【委員】 どうぞ。

【委員】 3ページの技術的検討のところですが、先ほども議論が〇〇委員あたりからありましたが、私の理解では、この構想段階の技術的検討、特に環境の関係は、既存文献等を中心にして、いわば代替案の比較をそれなりに可能な範囲でやればいだけで、新たな調査をかなり一生懸命やるようなレベルではないと、こういう前提を私は持っているんです。

一方で、必要性というのは大変重要なスタートラインとしてはあるので、必要性の何割かは、上位計画等にどう位置づけられているかということで、それは定まっているものだから、定性的には必要性があると言えるけれども、改めてここで、ほんとうにあるのかということ、今度は定量的にどこまで示せるかということだと思えます。

だから、そこの最後のところが一番のポイントになってくると、定量的にどこまでここで示すのかということが、各分野でどのぐらいのことを想定されているのか、あるいはやらなければいけないのか。それが、まさに先ほど議論になったような技術基準等に基づいてどこまでやるかについて、これは個別事業法と各分野で違うと言っておられるけれども、そうは言っても、構想段階というのは、今、申し上げたようなレベルのところだから、ある程度粗くやっつけていかなければいけない。それを、行政だけがそう理解しているとだめだ

から、多くの方にもそういう理解をしてもらって、今まで内部検討で全く示せなかったことと比べたら、圧倒的に透明性が上がって、あるいは説明責任も上がっているという中で、しかし、そのレベルではこの程度しかはっきりはできないけれども、代替案をこの段階で選ぶには、ある程度十分な情報としてやりましたよという、この根拠をきっちり示せることが大変重要ですね。

だから、基本的には何がその中で情報として出せるかというところまで議論しておかないと、ここがそういうふうにあいまいなままだと、結局ここがもしも十分に出ていかないとすると、この部分は非常に不信感というか、国民の方や利用者の方から問われるところですね。だからできるだけ、コンサルタントと行政の方の相談はもちろん出さなくていいと思うんですけども、どこまで出せるかということについて議論しておかないと、この全体のガイドラインは、そこに非常に弱点を持ってしまうという心配があるものですから、だからもう1回だけ、前提としては、この段階でものすごく調査なり何なり全部やって、大変な分析をやって出さなければならないという認識を、私は持っていないんですが、そこらは持たれているんですかというところを確認したいと思います。

【事務局】 ご指摘のところは、3ページの技術的検討の(2)の技術的検討の実施、データというところになるんですが、まず、「検討に用いるデータは、検討目的に照らし質量ともに適切なデータを用いるものとし」という、「検討の目的に照らし」というのは、委員が先ほどおっしゃられた、構想段階での検討だということなので、そのレベルでやらなければいけないよということをここで言っているつもりなんですけど、そこをもうちょっと書き込んだほうがいいのかもかもしれないということと、あと、その中でも、計画の必要性であるとか、住民が関心を持っている、この生物に対しての検討だとかというものについては、やはり新たな調査が発生することもあるでしょうということで、「データの収集に配慮する」と書かせていただいております。ですので、〇〇委員がおっしゃられた趣旨で我々も考えておりますので、そこのところはもうちょっと表現できるように検討したいと思います。

【委員】 関連するところで、まさに、今、〇〇委員がおっしゃったように、データというものが、実際に評価をする段階で極めて制約条件になってきて、生態系なんかは、データがないから評価しないというプロセスが、今までは、特に計画アセスの段階であるわけなんです。そうすると、一方で構想アセスなので、文献調査だけで、極めてディスクリプティブに、記述的に述べるだけでいいのか。多分それだと、まさにおっしゃったような客観

性、合理性が担保されないということがありますので、そうすると、このあたりの適切なデータというところは……、ただ、このプロセスは、今、おっしゃったような形で、この評価の段階で個別に調査事業を起こすという趣旨ではないだろうと思うんです。といいますのは、大体が非常に幅広くなっているはずですので。

そうすると、じゃあ、どうやるかという、ある程度、国土交通省さんのイニシアチブなり、あるいは省庁間連携のイニシアチブで、こういった基本的なデータを構築することが、実はこういうことがほんとうに生きてくるためには必要な気はしております、それをこの中のどこで言っていただくのかということで見ると、一番最後のその他の留意事項の骨子の（１）評価結果等活用のところに、データはむだに使わないようにしましょうねということをお書きになっていらっしゃいます。このようなところで、データ構築については、各自治体との連携のもとで基本的なプラットフォームのあり方等を検討するみたいなことが一文あるかないかで、そこへの踏み込み方が違ってくるような気がしています。何かそういった一文も含めてご検討いただければという気がしておりました。

【委員】 私の個人的な経験から言いますと、これは非常に大事な論点ですね。技術的検討の内容には、いろいろなスペクトルのものがあります。簡単に検討すれば事足りるという話から、大和北道路のP I事例の場合、埋蔵文化財に関する専門的委員会を先行的に実施していた。技術的検討の中には、非常に専門的なものもある。技術的検討の必要性と内容は、事業によって随分千差万別に異なってきます。

ただ、言葉で「技術的検討」というのが、何か狭い範囲の中だけで議論しているという印象を免れない。技術の検討だけをしているのかという誤解が生まれるので、表現をもっと一般性をもつゆおな言葉に代えた方がいい。「専門的検討」という表現がいいかどうかわかりませんが、「技術」だけではない場面も出てくると思いますので、お考えいただければと思います。

【事務局】 その点についてはご指摘のとおりで、資料2の定義のところの最後に技術的検討という部分を設けさせていただいて、「ここで『技術的検討』は、科学技術分野だけでなく、社会学・経済学等の人文科学分野の専門的な検討を含むものとする」ということで、幅広いものだということをどういう言葉で表現すればいいのかということを悩んでいましたので、そこはもう一度、ご指摘を踏まえて検討を進めたいと思います。

【委員】 じゃあ、いかがですか。もうよろしいですか。

それでは、どうもありがとうございました。本日の各委員のご意見を踏まえて、ガイド

ラインの検討を進めていただきたいと思います。

次回の進め方を含めて、今後のスケジュールについてご説明をよろしく願いいたします。

【事務局】 お手元に資料4をお出しいただければと思います。計画策定プロセスガイドライン策定スケジュール（予定）ということで、きょうが第3回目の研究会、8月29日ということで、基本的な考え方と骨子案を示させていただきました。今、日程調整表をお出ししておりますが、10月ごろに、きょうの意見を踏まえた原案をご提示させていただきたいと思います。原案提示の後、ガイドラインについてのパブリックコメントを実施して、第5回目でガイドラインの案を策定するというスケジュールで進められればと思っております。今回お示したものは骨子でございますので、次回については、ガイドラインの体裁を整えたものでご提示ができるということで考えております。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。それでは議事進行を事務局へお戻しいたします。

【事務局】 それでは、委員長、ありがとうございます。

本日の議事概要でございますけれども、後日、委員会の皆様に議事録を送付させていただきます。名前を伏せた上、ご了解の後、公開をいたしたいと思っております。きょうは委員お二人がお休みでございますので、各委員にはご説明に行って、ご意見を伺ってまいりたいと思っております。また、きょう、意見の追加がございますれば、2週間後でございますが、9月14日までに、事務局のほうにファクス、メール等でご意見をいただければ、それも反映させていただきたいと思っております。

また資料でございますが、もしあれであれば、置いておいていただければ、また郵送させていただきます。

では、次回の委員会は10月の開催を予定しておりますが、日程調整については、今、お書きいただいておりますものを踏まえまして、また後日、ご連絡をさせていただきたいと思っております。

本日は、熱心なご議論をありがとうございました。これにて閉会をさせていただきます。どうもありがとうございました。

— 了 —

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (第4回)

日時:平成19年11月26日(月)10:00~12:00

場所:虎ノ門パストラル 新館6階 ペーシュ

議 事 次 第

1. 開 会
2. 議 事
 - (1)意見整理
 - (2)ガイドライン(案)について
3. 閉 会

配 付 資 料

- | | |
|-------|--|
| 資料1 | 意見整理 |
| 資料2 | ガイドライン(案) |
| 資料3 | 計画策定プロセスガイドラインの策定スケジュール(予定) |
| 参考資料1 | 第3回研究会議事録 (第3回研究会議事録に掲載) |
| 参考資料2 | 第3回研究会資料抜粋
(構想段階における計画策定プロセスの体系図) |
-

意見整理

第3回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

- 計画検討手続きにおいて、プロセス管理も重要であり、全体工程の管理があるべき。
- 関係者も含めて「住民等」と定義しているが、従来型の、住民対事業者の2項的な気がしてしまう。「住民・関係者等」などの表現を考えるべき。
- 計画検討手続きの支援組織はあるのか。
- 委員会等は非常に重要である。その評価では、プロセス評価機能もある。また、「支援」の内容を提示した方がいいのではないか。
- 地方公共団体との連携があるが、住民参画手続きの中で行うのか、または計画検討手続きの中で計画策定者と一緒に行うのか明確にすべき。
- 計画の必要性については、定量的にどこまで示せるのかということが各分野での技術的検討で課題になると思われる。構想段階レベルでの情報を出すということで透明性が向上したことを国民に示す必要があるのではないか。
- データ構築については、各自治体との連携の元で、基本的なプラットフォームのあり方などを検討する等の考えを示すことも必要である。
- 複数案の評価では、埋蔵文化財などのように扱う内容は幅広いので、「技術的検討」では言葉の意味が狭く、「専門的検討」など用語について考える必要がある。

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

公共事業の構想段階における 計画策定プロセスガイドライン(仮称)

平成19年11月26日

目次

はじめに	1
第1 基本的な考え方	2
(1) 本ガイドラインの目的	2
(2) 本ガイドラインの運用	2
(3) 用語について	4
第2 計画検討手順	6
(1) 計画検討の発議	6
(2) 事業の必要性と課題の共有	6
(3) 複数案の設定	6
(4) 評価項目の設定	7
(5) 複数案の比較評価	7
(6) 計画案の選定	7
(7) 計画の決定	8
(8) 留意事項	8
第3 住民参画促進	9
(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握	9
(2) コミュニケーション手法の選択	9
(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施	10
(4) 留意事項	10
第4 技術・専門的検討	12
(1) 技術・専門的検討内容の整理	12
(2) 技術・専門的検討の実施	12
(3) 各項目の評価等	13
(4) 検討結果の公表	13
(5) 留意事項	13
第5 委員会等	14
(1) 設置にあたっての基本的事項	14
(2) 委員会等の役割	14
第6 その他留意事項	16
(1) 評価結果等の活用	16
(2) 取り組みの反映および充実	16

はじめに

国土交通省においては、社会資本整備を進めるに当たり、事業実施に際して、透明性、公正性を確保し住民・関係者等の理解と協力を得るため、平成15年6月に『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』を策定し、計画策定者からの積極的な情報公開・提供等を行うことにより住民参画を促し、住民・関係者等との協働の下で、事業の公益性及び必要性について適切な判断を行うなど、より良い計画となるよう取り組んできた。

一方、計画づくりにあたっては、社会面、経済面、環境面等様々な観点から総合的に判断していく必要があり、これらを適切に実施するためには、住民・関係者等の理解と協力が不可欠であり、計画策定プロセスを、より透明性を持ったものにしていくことが求められている。

国土交通省においては、既に、一部の事業においては、構想段階における計画策定プロセスの透明性を確保するためガイドラインを定め、先行的な取り組みを実施してきたところであるが、今般、これまでの取り組みや各事業における事例等を基に、公共事業の構想段階における計画策定プロセスのあり方について、標準的な考え方を示すことにより、より良い計画作りに資し、もって、適切な社会資本整備を推進するため、「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン(仮称)」(以下、「本ガイドライン」という。)を策定した。

また、平成19年4月、環境省により「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」が策定され、事業に先立つ早い段階での環境配慮の取り組みを進めることが求められているところである。本ガイドラインが示す構想段階における計画策定プロセスは、住民参画の下で、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討を行い、計画を合理的に導き出す過程を住民参画のもとで進めていくこととしており、いわゆる戦略的環境アセスメントを内包するものとなっている。

第1 基本的な考え方

(1) 本ガイドラインの目的

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。

公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体の内容はもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性が確保されていることが重要である。

本ガイドラインは公共事業の構想段階に焦点を当て、計画並びに計画策定プロセスの透明性、客観性、合理性、公正性の向上に資するため、標準的な計画検討手順と手順の各段階に実施すべき事項、計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進及び技術・専門的検討に関する基本的な考え方や留意事項をとりまとめたものである。なお、事業の特性等に応じ最適な計画策定のプロセスにも違いがあることから、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえつつ、各事業において、最適な計画策定のプロセスを追求することが重要である。

また、本ガイドラインは基本的に計画策定者が実施すべき事項を定めたものであるが、住民、利害関係者(団体)、学識経験者、地方公共団体、関係行政団体等、様々な主体の計画策定プロセスにおける関わりについても記述している。

(2) 本ガイドラインの運用

- ① 本ガイドラインは、国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の国等の実施する事業に係る計画で構想段階にあるものを対象とする。
そのうち、国民生活、社会経済又は環境への影響が大きい事業に適用することを基本とする。
また、地方公共団体、民間事業者等が行う事業についても、本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する。
- ② 公共事業は事業毎に個別の所管法に則り実施されるものである。このため計画策定者は個別の所管法の目的や責務を十分に踏まえて、本ガイドラインを運用するものとする。
- ③ 計画策定者は、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ、事業の規模等に十分配慮し、当該事業に最も適した計画策定プロセスになるように努めるものとする。なお、本ガイドラインは全ての事業に一律に適用することを意図してい

るものではなく、本ガイドラインの趣旨を十分踏まえつつ、実際の個別事業への適用にあたって画一的にならないよう柔軟に対応するものとする。

- ④ 事業特性等に応じて必要な場合には、事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドライン等(マニュアル)を整備・充実を図るものとする。
- ⑤ 計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスを進めるにあたり、関係地方公共団体と連携して行うとともに、当該地域の整備等に関する構想・方針等の内容との整合性の確保を図るものとする。
- ⑥ 地方公共団体は、地域社会に密接に関係しており、各地域の意見を代表して述べる立場にあるとともに社会、経済、環境等の様々な観点から行政区域全体を見通し、判断を行うことができる。このため、地方公共団体は、計画策定プロセスにおいて、計画策定者と連携・協力することが期待される。

(3)用語について

構想段階

当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な諸元を絞り込む段階。この段階において、計画策定者は、事業の目的等に照らして、公益性及び必要性の確認を行う。

計画(構想段階における計画)

構想段階の一連の手順を経て絞り込まれた事業の概ねの計画。また、構想段階の次の詳細な計画案の検討段階における検討の基本となるものである。

例えば、河川事業における計画検討、道路事業における概略計画、港湾事業における長期構想等が該当する。

本ガイドラインにおいては、これらすべてを「計画」と表記する。

住民・関係者等

当該事業の規模や特性に応じて影響を受ける地域の住民及びNPO・企業等の利害関係者等。

計画策定者

構想段階において計画の検討の発議から計画の決定に至る手続きを実施する主体。なお、事業の特性に応じて、関係行政機関が共同で実施する場合もある。

委員会等

計画検討手順の妥当性の確保、住民・関係者等との適切なコミュニケーションの確保及び高度な技術・専門的判断が必要な場合等に、計画検討手順、住民参画促進及び技術・専門的検討の進め方に関し客観的な立場から助言するための、学識経験者等からなる組織。

計画策定プロセス

構想段階における計画策定のために実施する標準的な計画検討手順と、計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進並びに技術・専門的検討の総称。

計画検討手順

計画検討の発議の後、当該事業の必要性と課題の共有、複数案と評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定、計画の決定に至るまでの一連の手順、及びその総称。

住民参画促進

計画策定プロセスへの住民・関係者等の参画を促進し、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保するために講じられる一連の行為、及びその総称。

住民参画促進においては計画策定者と住民・関係者等との双方向のコミュニケーションとなるよう、計画検討手順を進める中で、情報提供、意見の把握、意見の整理・対応の公表を適宜実施する。

技術・専門的検討

計画検討手順の中で行われる当該事業の必要性と課題の共有や複数案の設定・評価等における技術的、専門的事項について検討し、計画の合理性を確保するために行われる一連の検討作業、及びその総称。

なお、ここで「技術・専門的検討」には、自然科学や工学等の技術分野だけでなく、社会学・経済学等の人文科学分野の専門的な検討を含む。

第2 計画検討手順

計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスが透明性、客観性、合理性、公正性をもって適切に行われるよう計画検討を進めなければならない。そのためには次の3点に留意する必要がある。

- ① 計画検討手順の事前の明確化
- ② 住民参画促進及び技術・専門的検討との有機的な連携
- ③ 事業特性や地域特性を踏まえた検討

計画検討手順の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 計画検討の発議

計画策定者は、構想段階の計画検討を開始する際に、上位計画等で提案された基本方針や現状の課題に基づき、当該事業の目的、検討の進め方、スケジュール等の計画検討に必要な事項を明確にするとともに、検討する内容や対象とする地域などの範囲を定めた上で、計画検討に着手することを公表することが必要である。

(2) 事業の必要性と課題の共有

計画策定者は、計画検討の発議後、当該事業の必要性や当該事業を実施するにあたっての課題、当該事業を行わないことにより将来どのような影響があるか等の課題について、住民・関係者等と出来る限り早い段階で共有することが望ましい。

(3) 複数案の設定

計画策定者は、課題を解決するための適切な計画を決定するため、複数案を設定し比較・検討することを基本とする。その際に、各案の得失を明確にするために複数案の設定理由を説明することが望ましい。

複数案の設定にあたっては、以下の点に留意する必要がある。

- ① 事業の目的が達成できる案を設定する。
- ② 単一の観点に偏らず社会面、経済面、環境面等様々な観点を考慮して設定する。
- ③ 住民関係者等の関心事を含め、地域性や事業特性等に応じて設定する。
- ④ 事業を行わない案が現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により事業の目的を達成できる案を設定し得る場合等には、これらを複数案に含めるものとする。

- ⑥ 事業を行わない案が現実的でない場合でも、比較評価の参考として示すことが望ましい。

なお、地域特性等から複数案を設定することが現実的でない場合には、複数案を設定する必要はない。その場合には、その理由を示すものとする。

(4) 評価項目の設定

複数案の評価項目の設定においては、以下の点に留意する必要がある。

- ① 事業の目的の達成度合いを評価できること。
- ② 社会面、経済面、環境面等様々な観点からの評価ができること。
- ③ 住民・関係者等の関心事も含め、地域性や事業特性等に配慮していること。

その上で、計画策定者は、住民・関係者等からの意見を参考にして必要に応じて評価項目の設定内容を改善する。

(5) 複数案の比較評価

複数案について、住民参画促進や技術・専門的検討を踏まえ、評価項目ごとの評価結果に基づいて、地域や事業の特性等に応じ多様な観点から複数案の優位性を評価する。評価項目ごとの評価にあたっては、正確な情報に基づき、できるだけ客観的に示すことが重要である。

なお、複数案の優位性を住民・関係者等に説明するにあたっては、分かりやすい図示、比較評価表等を用いた整理、客観的な表現、違いの明確化など、容易に結果が理解されるように表現を工夫することが望ましい。

(6) 計画案の選定

計画策定者は、総合的な観点により比較評価の結果をもとに複数案の中から計画案を選定する責任がある。さらに、選定の結果やその理由を広く住民・関係者等に対して説明する必要がある。

その説明にあたって、次の点に留意することが望ましい。

- ① 複数案の絞り込み方法、総合評価の過程で特に重視した観点や項目などの明示
- ② 住民・関係者等の意見等に対する真摯な対応
- ③ 選定した計画案を実施するにあたっての配慮・留意事項の明確化

(7) 計画の決定

計画策定者は、計画策定者の責任の下、決定した計画について速やかに住民・関係者等に公表する。なお、計画の決定にあたって、事業毎の根拠法令に必要な手続きが定められている場合には、その手続きを実施するものとする。

(8) 留意事項

①計画検討手順の管理

計画策定者は、計画検討手順を適切かつ効率的に実施するために、手順全体の管理を行う必要がある。

その際、以下の点に留意する必要がある。

- ・ 計画策定の期限や策定過程における主要な段階の時期を設定すること
- ・ 次の手順に進む場合など、手順を進めていく上で、残された問題点等を整理すること

なお、計画検討の状況によっては、前の手順にもどって検討を行うことも必要である。

②地方公共団体との連携等

計画策定者は、当該事業に関係する地方公共団体と当該事業に対して社会面、経済面、環境面等様々な観点から意見交換を十分行うとともに、計画検討手順を進めるにあたって連携するものとする。

③委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて、計画検討手順に対して公正な立場から助言を行う委員会等を設置する。

第3 住民参画促進

構想段階における計画策定プロセスにおいて、住民・関係者等の当該計画に対する意見等の把握、当該計画に対する理解の促進を図るとともに、把握した意見等を計画検討手順、技術・専門的検討において活用し、よりよい計画を策定するため、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保する住民参画が重要である。

構想段階における住民参画促進にあたっては、双方向コミュニケーションとなるように、次の4点に留意する必要がある。

- ① 住民参画の進め方について早期に公表すること
- ② 計画策定者から積極的に情報提供を行うこと
- ③ 住民・関係者等に対し、適切な参画の機会と期間を確保すること
- ④ 住民・関係者等からの意見・質疑等に対し、真摯に対応すること

住民参画促進の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握

計画策定者は、住民参画の進行に応じ次の事項を踏まえて、当該事業に関わる住民・関係者等の対象範囲を適切に把握する。

- ① 事業の特性
- ② 地域の特性
- ③ 関連事業の有無
- ④ 事業によってもたらされる受益・負担の程度
- ⑤ 事業への関心

なお、意見把握の実施においては、一部特定事項の関心者等の意見に偏らないようにするため、様々な住民・関係者等の参画を促進することが望ましい。

(2) コミュニケーション手法の選択

住民・関係者等とコミュニケーションを行うには様々な手法がある。

例えば、広報資料やホームページ、新聞等のメディア等を活用した広範な情報提供手法や、ヒアリングやアンケート、パブリックコメント等の実施による意見把握の手法、さらに、説明会や公聴会、住民・関係者等の参加する協議会、ワークショップ、オープンハウス等を開催し、対面で意見交換・聴取を行う手法などがある。

これらのコミュニケーション手法の選択においては、次の4点を考慮する必要がある。なお、複数の手法を組み合わせるなど適切に実施することが望ましい。

- ① コミュニケーションの目的(情報提供、意見把握等)。
- ② 対象者。
- ③ コミュニケーション手法の特性(メリット、デメリット等)。
- ④ 予算や時間等とのバランス。

(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施

住民参画促進においては双方向のコミュニケーションとなるように、事業特性等を考慮し、計画検討手順の進行に応じて適切な段階毎に、以下の3点を適切に実施することが必要である。

① 情報提供

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために、必要な情報を適切な時期、方法により住民・関係者等に積極的に提供するように努める必要がある。

② 意見把握

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画に関して有している意見の把握に努める。なお、意見把握の際には、住民・関係者等が計画案に対して適切に検討する期間及び意見を述べる機会を確保する必要がある。

③ 意見の整理並びに対応の公表

計画策定者は、計画検討手順の進行に応じて住民・関係者等の意見を適切に把握、整理し、計画検討手順を進めるにあたっての判断材料のひとつとして参考とする。

また、整理した結果を公表するとともに、意見に対していかに対応したか公表し、説明する必要がある。

(4) 留意事項

① 地方公共団体との連携

計画策定者は、地域の代表である当該計画に関係する地方公共団体と、住民参画の進め方についての調整を行うなど、住民参画の促進を連携して行う。

② 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて住民参画促進に対して公正な立場から助言を行う委員会等を設置する。

③ 住民参画の円滑な実施

住民参画を進めるにあたって、住民・関係者等との双方向コミュニケーションが、適切かつ円滑に進むためのルール作りや環境整備に努めることが望ましい。

第4 技術・専門的検討

技術・専門的検討は、構想段階における計画検討手順において、事業の目的の設定や計画案を選定するにいたる手順、検討手法、複数案の絞り込み方などが、技術的あるいは専門的知見に基づき合理的かどうかについて根拠を与えるものである。

その標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 技術・専門的検討内容の整理

計画策定者は、構想段階における計画検討の前提となる技術的、専門的知見から、検討内容、そのために調査、検討すべきデータの範囲や検討の手法、体制などについて検討の枠組みをあらかじめ決定する必要がある。

技術・専門的検討内容の整理にあたっては、住民参画により把握した意見等に留意する等、計画検討手順、住民参画促進との有機的な連携に努めるものとする。

(2) 技術・専門的検討の実施

計画策定者は、技術・専門的検討に当たっては、次の点に留意する必要がある。

① 資料・データ等

○検討に用いる資料・データ等は、構想段階における計画検討であることを踏まえ、入手可能な範囲で適切なものを用いるものとする。

○既存の文献や調査データを積極的に活用するものとする。

○当該事業の必要性や住民・関係者等の関心事に関係する資料・データ等の収集にあたっては必要に応じて追加調査を実施する。実施にあたっては、調査の精度、収集範囲、費用等について、留意するものとする。

② 分析手法

○資料・データ等の制約、分析精度などを勘案の上、適切な分析手法、項目を選定する。

○定量的または定性的な評価を行う上で、分かりやすい項目や指標を設定する。

なお、技術・専門的検討の具体的作業の内容は、事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については事業分野ごとの技術基準等に基づき実施するものとする。

(3) 各検討項目の評価等

計画策定者は、各検討項目の評価にあたっては、構想段階の計画検討であることを踏まえ、客観的な指標に基づき、事業の目的や特性に照らし必要な項目についてはできるかぎり定量的な評価を実施することに努めるものとし、定性的な評価を実施する際には可能な限り客観性の確保に努めるものとする。

(4) 検討結果の公表

計画策定者は、検討結果について適切な方法にて公表するものとする。その際には、技術・専門的検討の透明性を確保するために必要となる検討の前提条件や検討過程についても併せて公表する必要がある。

(5) 留意事項

① 関係行政機関等に対する意見聴取

技術・専門的検討を実施するにあたっては、必要に応じて関係行政機関等に対して意見聴取を行うものとする。

② 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて、技術・専門的検討に対して公正な立場から助言を行う委員会等を設置する。

第5 委員会等

(1) 設置にあたっての基本的事項

計画策定者は、必要に応じて、構想段階の計画策定プロセスにおける計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討に対して中立的で公正な立場から助言を行う委員会等を設置する。

委員会等が助言を行う対象は、次の3点に整理できる。

- ① 計画検討手順の妥当性の確保(プロセスの妥当性の確保)
- ② 住民・関係者等との適切なコミュニケーションのあり方(住民参画の妥当性の確保)
- ③ 高度な技術・専門的判断(計画内容の合理性の確保)

委員会等の設置にあたっては、以下の事項等を考慮する必要がある。

- ・ 役割に応じた適切な検討体制の構築
地域や事業の特性に応じて委員会等の役割を明確にし、その役割に応じ幅広い分野からバランス良く人選し、適切な検討体制の構築を行うこと。
- ・ 適切な役割分担
委員会等の役割を明確にし、適切な役割分担を行うことを基本とする。実際の設置にあたっては、地域や事業の特性に応じて、それぞれの役割毎に別々の委員会等を設置することや、複数の役割を一つの委員会等が担当することが考えられる。

(2) 委員会等の役割

① 計画検討手順に対して助言を行う委員会等

計画策定者は、計画検討手順の妥当性の確保について助言を行うための委員会等を必要に応じ設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 計画検討手順が透明性、客観性、合理性、公正性を持つことの確認
- ・ 計画検討手順の各手順及びスケジュールの管理

② 住民参画促進に対して助言を行う委員会等

計画策定者は、住民・関係者等と適切なコミュニケーションの確保について助言を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 住民参画の進め方が公表されていることの確認
- ・ 適切な住民・関係者等が把握されているかの確認
- ・ 計画策定者から積極的に情報提供されていることの確認
- ・ 住民・関係者等の参画機会並びに期間が確保されていることの確認
- ・ 住民・関係者等からの意見、質疑等に対する誠実で真摯な対応がされていることの確認

③ 技術・専門的検討に対して助言を行う委員会等

計画策定者は、高度な技術・専門的判断や計画内容の合理性の確保について助言を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 技術・専門的検討に用いたデータや解析手法の合理性の確認
- ・ 技術・専門的検討の結果の妥当性の確認

なお、専門分野が社会、経済、環境から各工学分野まで幅広く及ぶ場合や、数多くの専門家の参加が必要な場合には、分野ごとに分科会を設けることも考えられる。

第6 その他留意事項

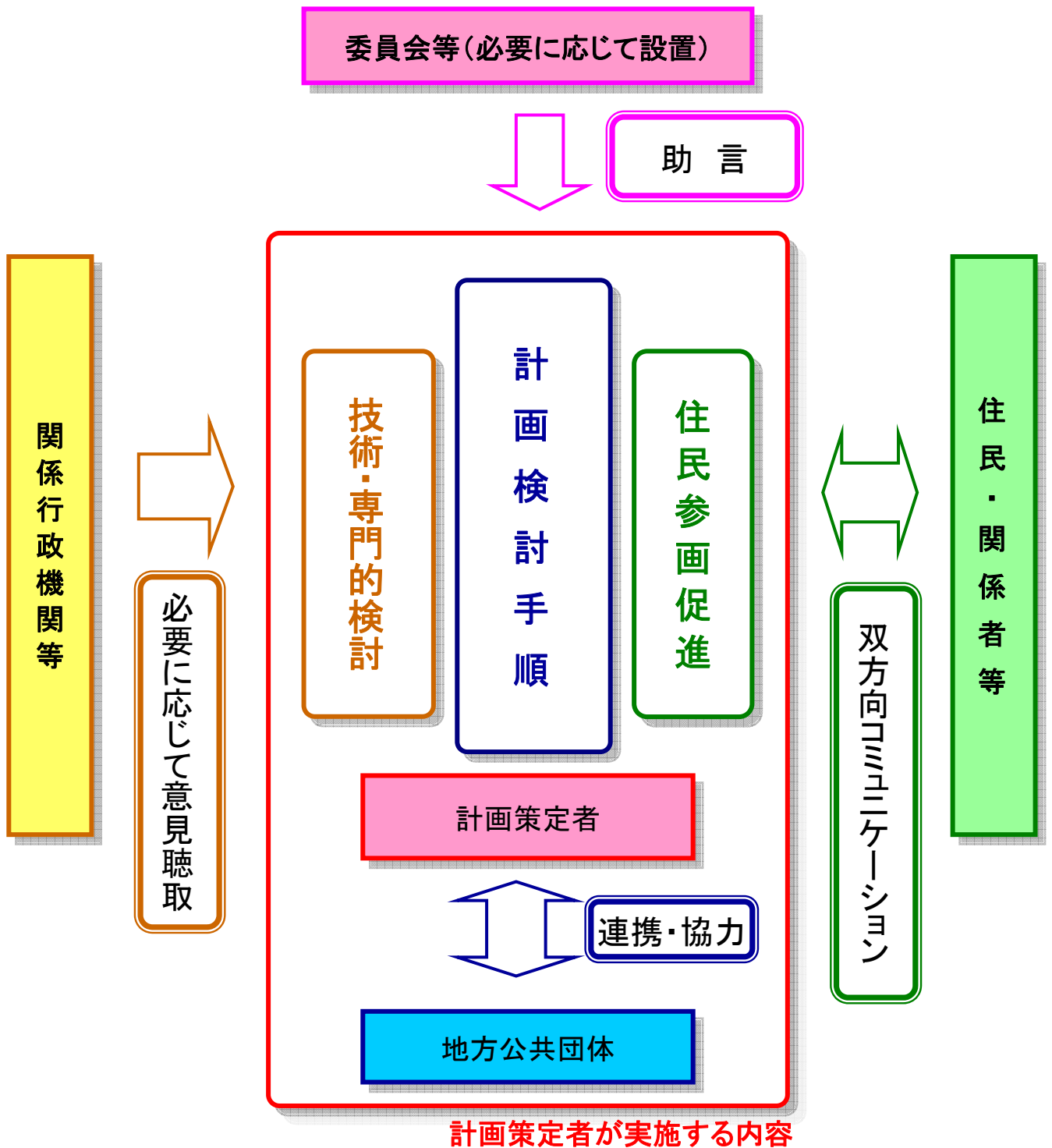
(1) 評価結果等の活用

計画策定プロセスの中で収集した調査結果・データ等については、当該事業において計画策定後の環境影響評価や都市計画手続き等の段階で有効に活用することが望ましい。

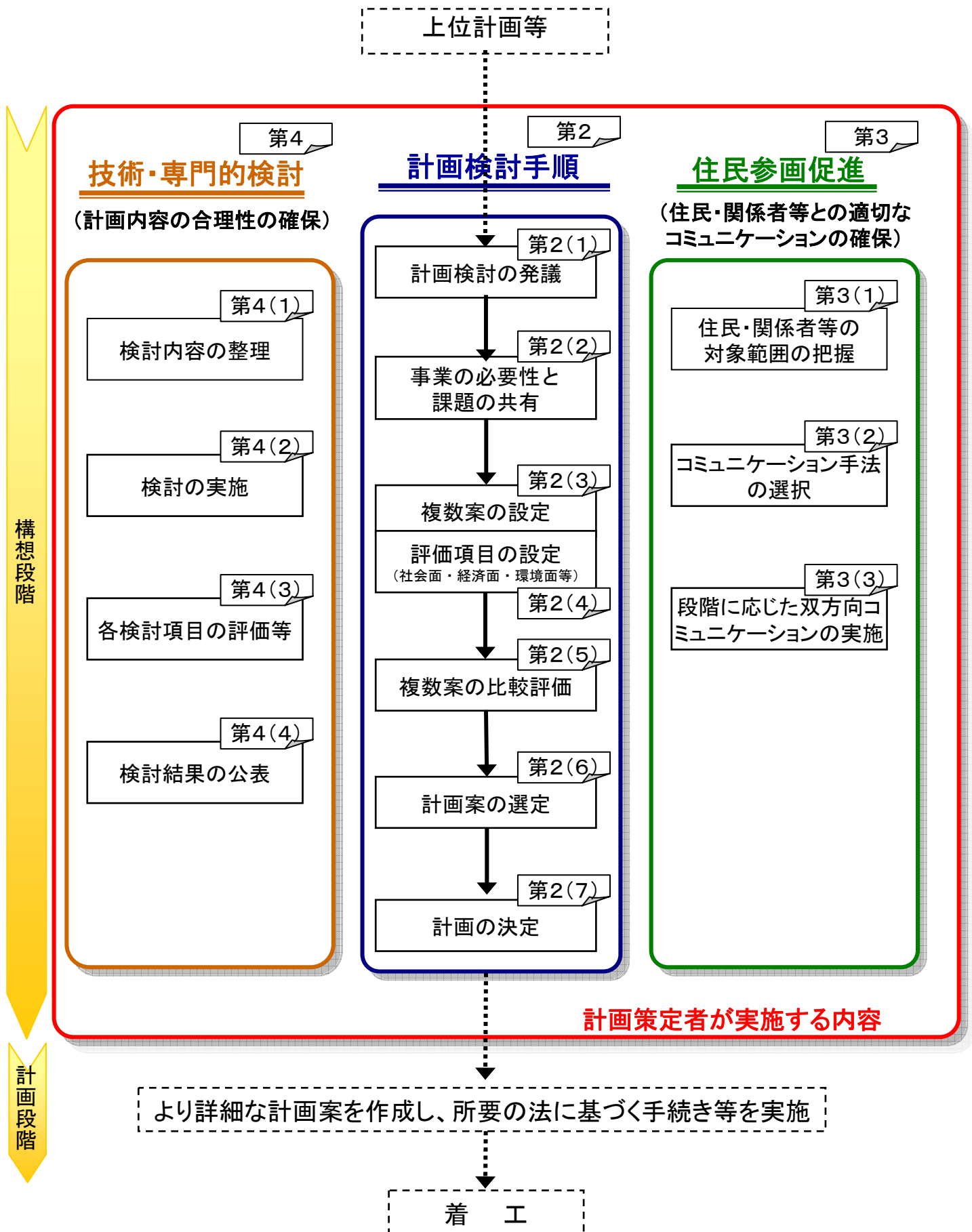
(2) 取り組みの反映および充実

計画策定プロセスの進め方を充実するため、本ガイドラインを踏まえた具体的な実施事例を収集・蓄積し、他の計画策定者の参考に供するとともに、適宜本ガイドラインの見直し、その充実を図るものとする。

構想段階における計画策定プロセスの関係主体相関図



構想段階における計画策定プロセスの体系図



各事業の計画の流れ

	河川(ダム事業)	道路	港湾	飛行場(一般空港)
上位計画	国土形成計画 国土利用計画 社会資本整備重点計画 全国総合水資源計画 河川整備基本方針	国土形成計画 国土利用計画 社会資本整備重点計画 道路網計画	国土形成計画 国土利用計画 社会資本整備重点計画 港湾及び開発保全航路の開発等に関する基本方針 長期港湾政策	国土形成計画 国土利用計画 社会資本整備重点計画
	計画検討	概略計画	港湾の長期構想	概略計画
計画段階	基本計画	詳細計画 (都市計画案の作成)	港湾計画	空港計画

計画策定プロセスガイドラインの策定スケジュール (予定)

第 1 回研究会 (H19. 3. 22)

第 2 回研究会 (H19. 6. 8)

- ・ 論点整理

第 3 回研究会 (H19. 8. 29)

- ・ ガイドラインの基本的な考え方及び骨子案

第 4 回研究会 (H19. 11. 26)

- ・ (仮称) 計画策定プロセスガイドラインの原案策定

- ガイドラインについてパブリックコメントを実施

第 5 回研究会 (H20. 2)

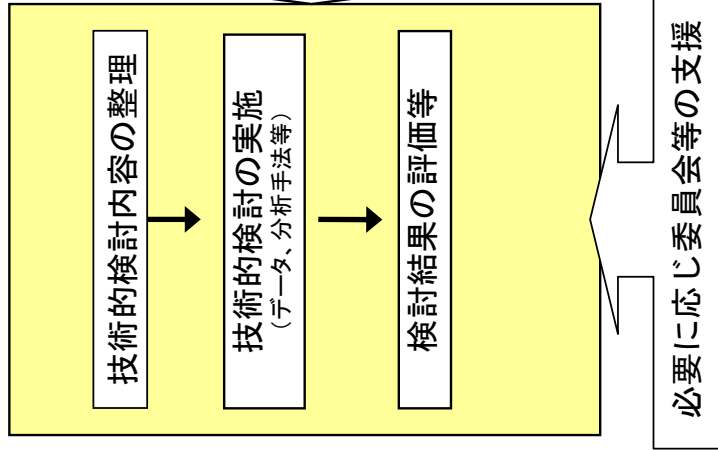
- (仮称) 計画策定プロセスガイドラインの案策定

第3回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究資料より抜粋

計画検討手続き

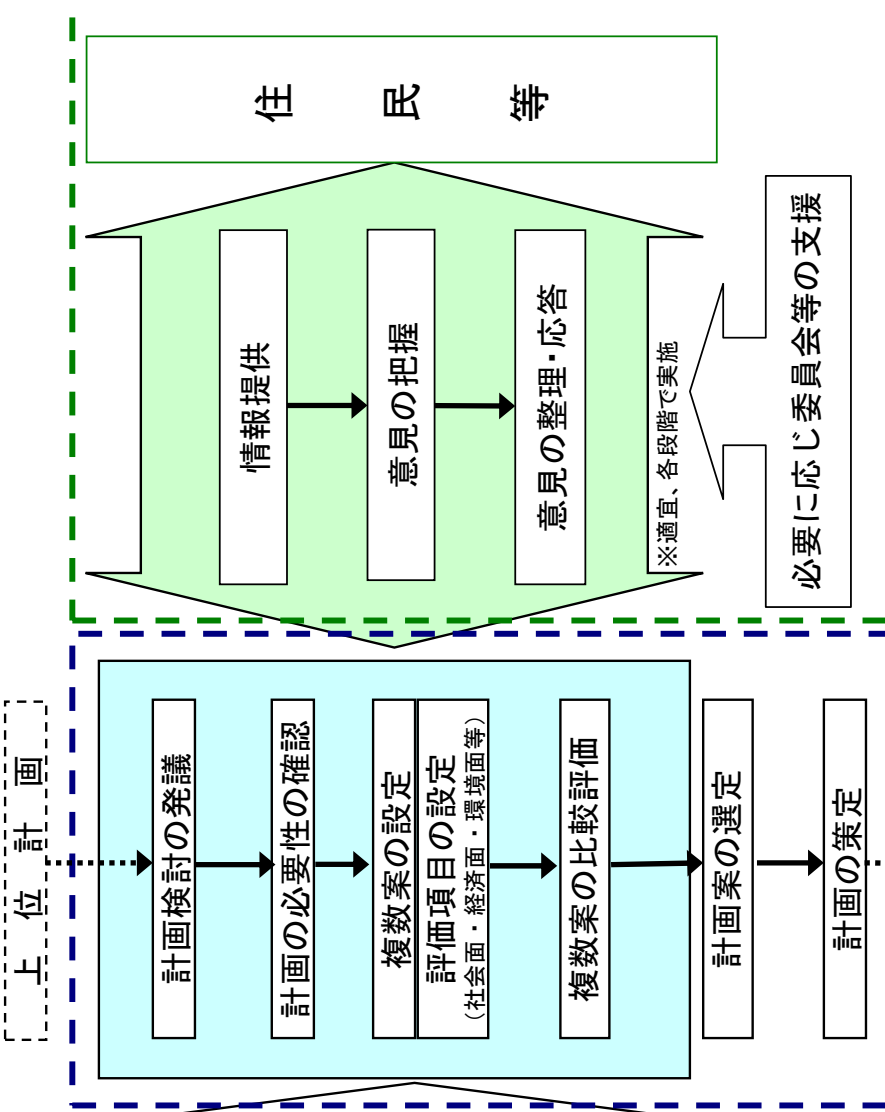
技術的検討

(計画の合理性の確保)



(住民等との適切なコミュニケーションの確保)

住民参画手続き



以後、環境影響評価法や都市計画法等に基づく手続き等を実施し、事業化

図一-1 構想段階における計画策定プロセスの体系図

第4回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

日時：平成19年11月26日（月）

10：00～12：00

場所：虎ノ門パストラル

新館6階 ペーシュ

【事務局】 それでは定刻になりましたので、第4回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきたいと思います。

委員の皆様方におかれましては、お忙しいところをお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私、進行をさせていただきます大臣官房技術調査課で調整官をしております〇〇でございます。よろしくお願いいたします。

まず初めに資料の確認をさせていただければと思います。クリップを外していただきますと、一番上に議事次第、その次に座席表、委員名簿、それから資料1でございますが、意見整理というもの。資料2でございますが、ゼムクリップでとめておりますが、(仮称)ガイドラインのものと、A4でございますが、図表が3枚つけてございます。資料3が今後の策定スケジュール、参考資料1で前回の会議録、それと参考資料2で前回お配りしております資料をつけております。もし資料に過不足等がございましたら、その都度で結構でございますので、事務局のほうまでお申し出いただければ幸いです。

続きまして、本日の出席でございますが、委員の皆様、全員ご出席となっております。また、国土交通省側でございますが、お手元の座席表どおり、各局の担当者が出ておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、以降の進行につきましては、委員長のほうによろしくお願いいたします。

【委員】 それでは、これより議事を進めてまいりたいと思いますが、まず1の意見整理ということで、事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 資料1をごらんいただければと思います。意見整理ということで、前回、第3回の研究会等でいただいている意見でございます。

まず一番上から、計画検討手続きにおいて、プロセス管理も重要であり、全体の工程管理というものを考えるべきだということ。

それから、住民等という定義を第3回では提示させていただいていますが、従来型の住民対事業者というような対立の構図が見えてきてしまうということで、表現を考えるべき

であるというようなこと。

それから、計画検討手続きに対する支援組織、前は支援組織と言っておりましたが、そういうものがあるのかどうかというようなこと。

それから、委員会等というのは非常に重要である。その評価では、プロセス評価の機能もあるのではないか。また、支援すると前回申しておりますが、その内容をしっかり提示したほうがいいのではないかというようなこと。

それから、地方公共団体との関係ですが、連携ということはあるが、住民参画手続きの中でどう行うのかということを確認しておくべきではないかというようなことでございます。

それから、計画の必要性というようなことにつきましては、定量的にどこまで示せるかということが各分野で違うということである。構想段階での情報を出すということについては、透明性が向上したということを示す必要があるのではないかというようなこと。

それから、データの整備、データ構築につきましては、各自治体等との連携のもとで、基本的なプラットフォームのあり方を検討するという示す必要があるのではないかというようなこと。

それから、複数案の評価というような中で、埋蔵文化財のような幅広い検討対象があるということで、技術的検討ということではなくて、技術以外の専門的なことについての要望も考えておく必要があるというようなご指摘をいただいております。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

前回の意見を整理していただきましたけれども、何かご質問、あるいはご意見ございませんでしょうか。

よろしいですか。まとめ過ぎてしまうと、前回のいろいろなニュアンスが消えてしまうのですね。だから、これを横に起きながら、これからガイドラインについて検討していきます。前回の意見の整理を参照しながら、一つ一つ対応したいと思います。よろしゅうございますか。

それでは、きょうの本題にいきたいと思います。お手元に資料2、ガイドライン案について、これから議論していきたいと思います。何分非常に重要な、あるいは細かい点の検討も必要になってくると思いますので、章ごとに検討をしてみたいと思います。

では、まず第1の基本的な考え方について、ご説明いただけますでしょうか。

【事務局】 それでは、資料2と、それについております3枚のカラーコピーのもの、それと参考資料2がございますので、それをちょっとお手元のほうに出していただきまして、見比べながらご説明をさせていただきたいと思っております。

資料2でございますけれども、これにつきましてはガイドラインの形式でまとめさせていただいております。委員の皆様方には、事前に、これのちょっと前のバージョンになりますが、ご説明をさせていただきまして、いろいろご意見をいただいております。そのご意見も反映させていただいているところでございますが、まだ十分反映し切れていない部分もございますので、ご指摘いただければと思います。

資料2をおめくりいただきますと、まず目次がございます。構成でございますけれども、はじめにという序章がありまして、第1が基本的な考え方、第2に計画検討手順、第3が住民参画促進、第4が技術・専門的検討、第5が委員会等、第6がその他留意事項という形になっております。

まず初めに第1のところをご説明させていただければと思います。

1ページ目でございますが、はじめにでございますが、これにつきましては、今までの経緯と、それから今回つくったポイント等を書かせていただいております。主に第1パラグラフでは平成15年6月に国土交通省においては構想段階における住民参加手続きガイドラインを策定して、取り組んできているというようなこと。

それから、第2パラグラフでございますけれども、ここについては、計画づくりに当たっては社会面、経済面、環境面等さまざまな観点から総合的に判断していく必要があるんだというようなこと。

第3パラグラフについては、国土交通省においては、一部の事業においては個別のガイドラインを定めてやってきているということでございますが、横断的、標準的な考え方を示すということで、今回のこのガイドラインを作成しているというようなことを書いています。

最後のパラグラフには、平成19年4月に、環境省によりSEAの導入ガイドラインというものが示されているということでございますが、このガイドラインの位置づけでございますけれども、国土交通省がつくっている本ガイドラインが示す構想段階における計画策定プロセスは、住民参画のもとで、社会面、経済面、環境面等のさまざまな観点から総合的に検討を行い、計画を合理的に導き出す過程を住民参画のもとで進めていくこととし

ており、いわゆるSEAを内包するものとなっているというような位置づけを書かせていただいております。

基本的な考え方、めくっていただきまして2ページ目、3ページ目でございますが、前回お示ししたものが、参考資料2という図をつけておりますが、かなりこの図についてご議論をいただきまして、今回は、その議論を踏まえて、若干検討を加えさせていただいております。

2ページ目でございますが、まずガイドラインの目的としては、社会資本整備を円滑に進めていくということで、構想段階から国民の理解を得るというようなこと。

国民の理解を得るためには、計画自体の内容はもちろんのこと、策定のプロセスに対する透明性、客観性、合理性、公正性が確保されていることが重要だということ、本ガイドラインの中には、標準的な計画検討手順とその手順の各段階における実施すべき事項、それから手順を進めるに当たって実施される住民参画促進や技術・専門的検討に関する基本的な考え方や留意事項をまとめているというようなことを書いております。

それから、一番最後のパラグラフで書いていますが、本ガイドラインは基本的には計画策定者が実施すべき事項を定めたものでありますけれども、その中でも、さまざまな主体が計画策定には登場されますので、住民、利害関係者、学識者、地方公共団体、関係行政機関等のさまざまな主体のかかわり方についても記述させていただいているという形になっています。

それから、ガイドラインの運用でございますけれども、まず国が実施します事業の構想段階にあるものを対象としているということ。

それから、国民生活、社会経済、環境へ影響の大きいものに適用するということを基本としますというようなこと。

それから、地方公共団体、民間事業者等の実施についても、この趣旨を配慮して実施されることを期待しているというようなこと。

②でございますが、各公共事業につきましては、事業ごとの個別所管法がございますので、その所管法の目的や責務を十分に踏まえてガイドラインを運用してくださいというようなこと。

③でございますけれども、計画策定者につきましては、事業の特質や事案の性質、地域の実情等を勘案して、事業の規模等にも十分配慮して、最も適した計画策定プロセスになるように努めるという形であります。ですので、本ガイドラインをすべての事業に一律に

適用するというようなことではなく、柔軟に対応してくださいということを③のほうに書かせていただいています。

また、④でございますが、各事業におきましても、その事業の特質に応じたガイドライン等の整備を図ってくださいというようなこと。

それから、計画策定者は、関係公共団体との連携というもの、それから当該地域にさまざまな構想であるとか方針がございますので、その内容も十分に整合性を確保してくださいということ。

⑥でございますけれども、地方公共団体というのは、地域社会に密接に関係しており、各地域の意見を代表して述べる立場にあるというようなことで、総合的に行政全体を見通して判断するというような中で、地方公共団体と連携して行ってくださいということを書かせていただいております。

それで、ちょっとページをめくらせていただきますが、用語を書かせていただいております。構想段階ということでございますが、具体的には、各事業の計画の流れというA4の横の図が3枚紙の中に1枚あるかと思いますが、これを見比べていただきますと、今回取り扱う構想段階というものが、各事業でどういうものかというようなことを書かせていただいております。定義的には、構想段階というのは、当初から申し上げましたとおりの当該事業により整備する施設のおおむねの位置、配置、規模等の基本的な諸元を絞り込む段階だというようなことで、その計画を今回対象としていますので、構想段階における計画というものを、すべてこのガイドラインの中では計画という形で表示させていただいております。ですので、これより上位の段階は上位計画というような形で表記させていただいておりますし、構想段階の下位のものにつきましては、計画段階の計画とか実施段階における計画というような表現をさせていただいております。

それから、住民・関係者等ということで、この定義につきましては、当該事業の規模や特性に応じて影響を受ける地域の住民及びNPO・企業等の利害関係者等ということで、前回、住民等という表記をさせていただきましたが、住民・関係者等という表記にさせていただいております。

それから、計画策定者ですが、ここに書いてございますように、実際の計画の手続きを実施する主体だというようなこと。

それから、委員会等でございますけれども、計画検討手順や、住民参画促進や技術的・専門的な判断のための助言を行うための、学識経験者からなる組織というようなこと。

計画策定プロセス等につきまして、以下定めておりますが、これにつきましては、お配りしておりますA4の縦書きの図がございますので、これを2つと、それから参考資料、前回のも参考にしながら見ていただければと思いますが、計画策定プロセスについては、まず計画策定プロセスの体系図を見ていただければと思いますが、上位計画から受けて、構想段階においては、計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討、この3つからなるという形になっています。赤く四角で囲っておりますが、この作業を計画策定者が実施するという形になっています。これででき上がった計画について、その計画段階、その下の下位の段階に入っていくという形になっておりまして、ここで数字を打っております第2とか、第3とか、それから第2(1)とかというものは、この目次に対応した表記になっております。というようなことで、計画の策定プロセスというのは、全体の赤い枠でくくったところ、全体のものを計画策定プロセスと表記させていただいております。

それから、真ん中の計画検討手順というものはどういうものかということでございますが、この図にもありますように、第2(1)から(7)までありますが、計画検討の発議から計画の決定に至る一連の作業を計画検討手順という形になっています。

ページをおめくりいただきまして、住民参画促進ということでございますが、これについては、前回、住民参画手続きという名前でご提示させていただき、さまざま名前のつけ方についてもご議論があった中で、先生方に一度原案をお示したときに、住民参画という名前でもご説明させていただきましたが、今回は住民参画促進という名前をつけております。この名前は、住民参画ということ自体は住民も含めて住民が主体的に参画しているという状態を言うので、この計画策定プロセスのガイドラインは、計画策定者が実施する内容を記述しておりますので、住民参画を促進するための作業を計画策定者が実施するという意味も込めまして、住民参画促進という名称をつけさせていただいております。

この内容につきましては、体系図にも書いておりますように、住民・関係者等の計画の対象範囲の把握をすとか、コミュニケーション手法の選択をすとか、双方向のコミュニケーションを実施するというその一連の行為に住民参画促進という名前をつけております。

それから、技術・専門的検討でございますが、これも先ほど議事録にありましたように、技術的検討と前回表示させていただいておりましたが、あまりにも科学技術的なイメージも出てくるので、専門的ということも入れたらどうかというようなことで、技術・専門的検討という名前が表示させていただいております。

内容につきましては、書いてございますように、検討の内容を整理し、実施し、評価をし、検討結果を公表するという一連の手続きであって、この中身としては、自然科学、工学等の技術分野だけではなくて、社会学や経済学等の人文科学分野の専門的検討も含むというような表記を定義させていただいております。

最後に、1枚、主体の相関図というものをつけさせていただいておりますが、これは前回の参考資料では各主体のものとやることを一緒に書いて非常にわかりづらいのではないかとのご指摘もあり、各関係者がどういうふうにこの計画策定プロセスに参加するのか、関連を持つのかというようなことをまとめさせていただいております。

真ん中に、計画策定者が実施する内容ということで赤枠でくくっておりますが、計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討を計画策定者が行い、その赤枠の中に地方公共団体も入ってございますが、これは連携・協力しながら実施するということで、地方公共団体の立場としては、この赤枠の中に入れさせていただいております。

それから、右側のほうから住民・関係者等というものの関係を書いておりますが、これは赤枠の中での双方向コミュニケーションを行っていくことであろうというようなこと。

それから、上のほうからでございますけれども、委員会等（必要に応じて設置）と書いておりますが、これは赤枠の計画策定者が実施している内容について助言をいただく組織であるというようなこと。

それから、左側でございますが、関係行政機関等ということを書いておまして、必要に応じて意見聴取、意見をいただくというような立場で、関係行政機関等が関連を持つというような形でございます。

この中で、地方公共団体が住民・関係者等のほうから意見を述べられるということも否定しているわけではないですが、我々の気持ちの中では、公共団体とは一体となって計画策定プロセスを進めていくという立場にあるのではないかとということで、このような表記をさせていただいております。

第1については以上でございます。

【委員】 いろいろご意見があろうと思います。よろしくお願いします。

それでは、口火を切ってください。

【委員】 じゃあ、トップバッターで失礼いたします。

言葉の使い方だけの話になってしまうんですけれども、2ページ目のところの(2)の①なんですけど、ちょっとわかりにくい表現かなと思いました。最初の2行目で「構想段階

にあるものを対象とする」、これで対象なるものがわかって、その後、「そのうち」と書いて「基本とする」というのがあります。「対象とする」と「基本とする」という両者の関係がいまひとつよくわからなかったんですね。「対象とする」のならば全部するのかもしれない、その後、基本というのがでてきて、基本じゃなければやらないのかとか、そのあたりが私としてはいまひとつ頭でよく整理がつきませんでした。ほかの方々に異論なければいいんですけども、私としては、「対象とする」、「基本とする」という二つの用語について、その順番なり表現なりを考えてみるのが良いかと思いました。ご参考になればと思います。

それから、3ページ目のところの④になります。事業特性等に応じて必要な場合には、事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドラインを整備・充実を図るものとする。これも内容についてはいいんですけども、ただ、③のところは「趣旨を十分に踏まえつつ」とあるので、④はそれとは別に、勝手にやってもらっても困るのではないかと思います。ですからここでは、ガイドラインとは矛盾しないようにしてくださいねというのを一言くぎを刺しておいたほうがいいのかという気がいたしております。

それから、用語のところの5ページ目になります。一番最後の、技術・専門的検討のところです。これもどうでしょうね、一番最後のところの社会学・経済学等が人文科学に含まれるというのは一般的な通念ではないと思います。やっぱり自然科学、社会科学、人文科学という3つの分類が私は一般的だと思うので、そうなると、普通人文科学と言うと、我々から見ると哲学とか、歴史学とか、文学というのが人文科学になります。やはりここでは社会科学としておけばいいんじゃないのかなという気がしております。ご参考になればと思います。

以上です。

【委員】 今のは表記上のいろいろな問題ですので、事務局のほうから。

【事務局】 まず第1点目のご指摘でございますけれども、(2)の①でございますが、①の1つ目の文章は、基本的には事業を実施する主体がだれなのかということで明確にしたかった。2番目は、規模で明確にしたかったということなので、ちょっと分けさせていたいただきましたが、冗長であるならば、まとめさせていただくような、違和感のないものになりたいと思います。

ただ、2番目の事業の大きいものに適用することを基本とすると言って、じゃあ、小さいものはしないのかというようなことなんですけど、ここについては、画一的にこれ以上はしないということを考えているわけではないんですけども、こういう影響の大きいもの

を実施することが基本だろうということをご記載したかったということでもあります。

ただ、小さいものはしないのかということについては、③のところでございますけれども、表現させていただいているのが、「計画策定者は、勘案しつつ、事業の規模等に十分配慮して、最も適した計画策定プロセスになるように努めるものとする」ということで、ここについて、事業の規模の小さいものについても、基本的には、趣旨にのっとりながら、やり方はさまざまあるかと思っておりますけれども、簡易的にやるということもあるでしょうし、例えば公民館で説明をするんだということだけなのかもしれませんけれども、実際はこの趣旨を踏まえながらやっている。ただ、規模の小さいものについては、やはりやり方として、ここに書いてあるようなことが基本になるのかと言うと、やはりそうでないようなものもあるのではないかとということで、ちょっと書き方を切り分けさせていただいているところでございます。

それと、④のご指摘のところにつきましては、本ガイドラインを踏まえてとか、そういうことをしっかり表現させていただき、このガイドラインから全く外れたことではないよという趣旨は盛り込みたいと思います。

それから、最後のご指摘は、委員のご指摘どおり、ちょっと修正をさせていただければと思います。

【委員】 最初の①のところ、私が間違っただのかなと思う理由が今のご説明でよくわかりました。対象の話の後は規模の話ですね。文章の中に「そのうち」と書いてありますので多分それに引っかけたのだと思います。それを、その中で私は読んでしまったので間違えた。多分このあたりだという気がします。

【委員】 表現のところ、ご検討をよろしくお願いいたします。

そのほかいかがですか。

【委員】 今の議論の点は私もすごく気になります。こういう記述によって何が起こるかは、きっちり検討すべきだと思います。まだ私も整理はできていませんけれども、非常に気になっているということは表明したいと思います。

それから、3点ありまして、1点目は、⑤にかかわるんです。先ほどの横表もあって、上位計画をそれぞれ持っているということですが、上位計画との整合性を確保した上で、ここに書いてあるような地域の計画との関係も考えるという形のほうがいいと思いますので、3ページの⑤の2行目、「当該地域の整備等に関する構想・方針等の」という間に、「上位計画等との整合性の確保のみならず、当該地域の整備等云々」という形にしてもらって、

両方に配慮するという形の中に上位計画という言葉を入れてもらうほうが良いかと思えます。細かいことです。

それから4ページ目、これはもう少し重要だと私は思っているんです。構想段階が公益性及び必要性の確認を行うということであると、いわゆる効果の及ぶ範囲が非常に広い。一方で、影響と一般に言ったときには、直接マイナスの影響を受ける範囲という比較的狭い場合があって、その違いがかなり鮮明になる事業もあるわけです。

ところが、住民・関係者等の定義の中は「影響を受ける地域の住民及びNPO云々」しか書いてないですから、構想段階をこういう公益性、必要性の確認としてとらえなきゃいけないんです。ほんとうに重要な、必要な公共事業であれば、早い段階から必要性を広く訴えなきゃいけないことでもあります。そういうことを考えていくと、この住民・関係者等の定義の中では、特に上と整合させたら、当該事業の規模や特性に応じて効果（公益性）などでもいいですが、効果や影響を受ける地域の住民等ということで、効果と影響とをはっきり書くべきだと思います。影響だけと言うと、非常に狭い範囲というとらえ方をすることが起こるのではないかと思います。

それから3点目です。4ページの一歩下の計画検討手順で、この手順という言葉は、理解できるんですが、一方で段階という言葉が本文中に何回か使われていて、それは手順という全体の中の一つ一つのいわば段階です。その段階という言葉がこの中に出てきていないので、誤解を与えないために、2行目「計画の決定に至るまでの一連の手順」と簡単に書いてしまっているところの間にちょっと入れまして、「計画の決定に至るまでの各段階によって構成される一連の手順」ということで、ぜひ「段階」という言葉を言葉の定義の中にも入れていただきたいと思えます。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

住民・関係者等、ここは非常に論点です。後に議論します検討手順とも連動してきます。ガイドライン全体を見ながら、住民・関係者という用語を慎重に定義することが必要ですね。

【委員】 今幾つか議論が出た中で、環境アセスとの関連、考え方の関連です。1つは、対象を決めて、規模を決めてというのは、スクリーニングというんですか、規模をある程度決めて、スクリーニングで次の規模のレベルのところをどう扱うかをしっかりするという話があったし、対象ごとにスコーピングするという思想は、アセスがある程度定着した

中でならうようなことも非常にわかりやすくなるんじゃないかという気がします。

一方、アセスとこの策定にかかわるガイドラインとの違いがどこにあるのかというと、非常に難しいと。アセスは、そういう事業とか計画を進めていく中で、どんな問題点があるか。ネガティブな面をどっちかという浮き立たせてやるものだと私は思うんですけども、構想段階で、計画策定プロセスとなると、やはりネガティブ、ポジティブ、両方を配慮しながら計画をどう決めていくのかという話であるということで、ここが多分アセスでどこが問題かを明確にする話と少し違ってくる。

ところが、アセスの問題というのは、住民をある意味では直接民主主義的にとらえている。すなわち、当該の場所で問題が起こっているところを、住民の意見を受け入れる場合の思想としては、そういう形で受け取ろうとしている。この計画策定プロセスの場合の公共性は、どちらかというところある程度それを間接民主主義的に、すなわち、ある程度国として、あるいは地方でも広域の公共性から考えているので、どうしても手法的には間接的にならざるを得ないところがある。そのどちらも同じように住民という形でくくると、やはり非常に難しい面があるんじゃないかなあと。そういう意味で、計画策定というポジティブ、ネガティブ、公共性とその地域における問題性とを両方吸い上げながらやるときに、住民とか、あるいはパブリックの意図はどこにあるのかという吸い上げ方というのは、やっぱり違ってくる可能性のあることも留意しながら、非常に難しい点としてとらえていく必要があるかなという気がいたしました。

【委員】 この論点は、非常に重要です。特にはじめにのところで、戦略的アセスというのを最後のフレーズでうたっているんですね。戦略的アセスをガイドラインにどう内包するのかという議論を積み残してきたようなところがありますので、今時間をいただいて、この問題について議論をしてみたいと思います。

【委員】 この部分、私も途中で若干意見を言い忘れたと思うので、私の理解を少し申し上げたいと思うんです。

1つ、委員がご指摘になった影響の定義なんですけれども、影響は必ずしもネガティブなものに限定する必要はないと私は思うんですね。この辺は環境アセスなんかの理解とも絡んでくるかもしれませんが、事業の影響を受けるというのはプラスもあるし、マイナスもあり得る。だから、もし確認するのであれば、この影響にプラスの効果も含むということ注記するということはあるかと思いますが、影響を必ずしもネガティブに限定するという用語はむしろとらないほうがいいのではないかというのが私の理解です。

それからもう一つのご議論いただいた直接、間接にかかわる点なんですけれども、住民・関係者等というところは、そこはある意味では二重にごまかしているというか、ある意味あいまいに意図的にしていると思うんですね。つまり、住民というのは、おそらくここは直接的に意見表明をするでしょう。関係者というのは、多分幅広くここをとって、例えばここで企業等という企業を入れさせていただいた趣旨は、企業というのは、むしろ利便性といいますか、効果を受けるほうのファクターの例として入れさせていただいているのではないかと思うんですけれども、そういう人も含めて入れる。

そのときに、ここで関係者、あるいは等というところが微妙になってくるんですが、住民のように直接自分で意図を言える人に限るのかというと、多分関係者なり関係者等ということになった場合には、もうちょっと拡散した利益の関係者というのもあり得て、そのときにはだれかが代弁をするということも想定し得ると思うんですね。そういう意味で言うと、関係者と言った場合には、その背後にある意味では拡散した利用者のような利益があって、それを代弁するような人も入る。じゃ、今度はその代弁するという人をどの範囲で考えるのかですね。最後は、ここが微妙なのは、要するに関係者と行政機関というのは一応峻別しているんですけれども、最後の最後にいろいろな関係者で顕在化する、あるいは代弁される意見を聞いた後に、でもそこに入っていない意見をさらに行政が配慮するということは論理的にあり得るので、そうすると、その関係者というものに最後くくれないものが入ってきてしまうことは確かなんですけれども、単に住民だけではなくて関係者ということを入れることによって、一応そこは重層的なものをくくろうとしているという意図なのではないかなと考えます。

【委員】 戦略的環境アセスを行う上で難しい問題は、ガイドラインが対象としているのが構想計画のレベルであるということです。すなわち事業計画のように細かい事業諸元が決まっていない、そういう段階における議論をとりあげているので、構想計画における戦略的環境アセスの取り扱いをどうするのかということを経験しなければいけない。これは先ほどから議論に出ているスコーピングの問題です。スコーピングをどうすればいいのかというガイドラインを出していけばいいと思います。環境等さまざまな観点からという表現に対して、委員の先生方にいろいろな思い入れがあると思いますが、この表現に関して補足説明が必要だと思います。

【委員】 今回の委員長のお話も含めて、戦略アセス的な枠組みの中で、今回の構想段階のプロセスがどのような整合性を持つかということについて、今まで、先生方のおっしゃ

っていた、やはりポジティブなところを明記するべきだと。それが果して影響という言葉でいいのかということを含めて、ポジティブな影響ということの効果という言葉を含めて明記するべきである。これは非常に重要だと思うんですが、ただ、この構想段階というのは、まさに先ほど事業の流れでおっしゃったように、ある程度上位計画のもとでの構想段階の策定であるとする、いわゆる本来の戦略アセスのバーティカルなインテグレーションという、国土計画があって、事業計画があって、それから個別の計画に落ちてくるということで考えれば、もう少しより上位計画の中で、どのような貢献というか、機能があるかということを含めて明記しないといけないんじゃないかという気はしております。この文章の中で、どこまで個別に踏み込めるのかわかりませんが、今おっしゃった効果というだけではなくて、むしろ国土政策的な中での、いわゆる上位構想の中でどのような意義を持つかということを含めて明記するべきじゃないかというのが1点目のコメントであります。

もう1点目は、それが果してどのように効果があるかとか、あるいは、まさに公正性であるとか合理性ということを含めてどこで担保するんだろうかというのが、今までのところでは明記されていないような気もしております、むしろ技術・専門的検討であるとか、あるいは委員会の機能の中に、よりそのような公正性、あるいは合理性というようなことを客観的に検討する機能が入るといったようなことを明記されるということも1つの方法かといったような気もいたしました。

この図については、また後ほど議論されるということで。

【委員】 後ほどです。

【委員】 一応ここまでのページでは、今までの議論に関連してコメントを申し上げます。

【委員】 この問題に関して、ほかに意見がございますでしょうか。戦略アセス、もしご意見があれば。

【委員】 アセスの件ですか。

【委員】 はい。

【委員】 環境アセスというよりは戦略アセスですね。戦略アセスというものを、今回このガイドラインで、言葉遣いにはあると思いますが、カバーできるかどうかについては、幾つかの要件と言えるようなものがある、多分それをクリアしていれば言えると思うんです。ただ、前提として、〇〇委員のお考えと違うのかもわかりませんが、この段階での戦略アセスは、やっぱり環境に特化した評価行為であるというのが私の考えであります。計

画策定プロセスは、それを当然含めながら、計画をつくり上げていくプロセスそのものがありますので、かなり広い範囲をカバーせざるを得ないということで、1対1に対応できないと思うんです。ですから、そういう広い取り組みの中に、一定の要件を満たした戦略アセスをちゃんと落とし込めるかがポイントで、そうじゃない限りは、最初に書いてあることは当然ながら満たさないというだけのことであります。非常に簡単な議論かなと思っています。

しかしながら、構想段階の戦略アセスすから、そんなに厳しいことはもともとできないという前提で議論していけば、あまり難しい議論にならないと思っているんです。ただ、きっちり書くべきことは書かないと、これは満たさないだろうと考えています。多分、各章の中の議論でその要件的なものが出てくるかと思います。

【委員】 この点で何かもし事務局のほうで補足説明があればお願いします。

【事務局】 上位計画との関係を委員のほうからご指摘いただきまして、環境省の皆様と昨年度もご議論させていただいた中では、SEAをどの範囲までとるんだと。いろいろ議論があって、上位計画、国土計画とかあるんですけども、今の段階では、ある程度諸元がはっきりした構想段階ではないのかということで、昨年出されましたSEAのガイドラインも構想段階に限定しているということだと思います。上位計画のもとで構想段階ができるということであるならば、上位計画を否定したような検討がここでなされることあるのかどうかということについては矛盾があるのではないかというご指摘も委員の先生からいただいたんですが、それは上位計画の段階、それから構想段階での計画の煮詰まりぐあい違ってきているということを見ると、その段階でもう一度振り返って見てみるというようなことは当然あるのではないかということで、その上位計画を否定することを前提としてではないんですけども、そのところについての整合性は、この段階でもう一度見るということの整合性はあるのかなということで、後ほどゼロ・オプションみたいなことが出てきますけど、そのゼロ・オプションを検討する意味合いがどこにあるのかというご指摘をいただいているので、その辺のところとの整合性ができているのかなと思っています。

【事務局】 今ご説明させていただいたように、1ページのところの、いわゆる戦略的環境アセスメントを内包するという書き方がいいかどうかということだろうと思うんですが、確かに今年の4月の環境省が出されたガイドラインは、今説明しましたように構想段階に限った内容になっていると理解していますので、その4月のガイドラインは内包して

いるのだろうとは思っているんです。ただ、本来、戦略的環境アセスメントという言葉がもっと幅広く、おっしゃるように国土計画とか上位計画における環境配慮までを指すんだというのが一般通念だとすれば、この書き方は書き過ぎなのかなという感じもいたしますので、そこはちょっと環境省の意見も聞いてみないといかんのかなという感じもするんですが、内包という言葉が強過ぎるのならば、ちょっとトーンを落とすようなこともあり得るかなと思っています。

【委員】 SEAのこの間出たガイドラインはこれと同じ思想だと私は理解しました、議論に参加していて。それで、内包するというのは、私はそれでいいと。そういう意味で、ガイドラインがということをも明記してもよろしいかという気はします。

それからもう一つは、あそこでのSEAは、環境の問題と、それから住民にどういう対応をするのかというところが1つの特徴だったと思うんですけども、住民との関連というのは環境だけの問題じゃなくて、その他さまざま、環境面でなくても社会面で、あるいは人文面でというのはちょっとよくわからないんですけど、そういう形で、地域住民といろいろな問題があるという公共事業だと思うんですね。今のガイドラインのSEAと並ぶところで環境面で欠けているところは、今のガイドラインのSEAにならった環境面以外のところへの取り組みをしっかりとやる必要がある。

それから、私がさっき申しましたように、今の公共性を目標とした事業が地域社会にどんな影響を与えているのかというのは、環境面だけではなくて、社会面、いろいろな面で構想段階で検討しなければいけないというのはSEAの思想なんだけれども、計画だけに特化しない。構想段階での計画プロセスというのはそれだけではない。もう一つ、影響評価みたいなどころだけではなくて、やはりポジティブに公共性を再認識して、その地域計画に落としていくというプロセスがあると思うんですね。だから、ここの計画策定プロセスがSEAのような影響評価だけにとどまらないというのはそのとおりで、そこは影響評価はやっぱり峻別しなければいけない。影響評価の中で、環境影響以外の社会的、人文的影響については、SEAを見習ったプロセスをしっかりとっていく。そういう意味で、ガイドラインSEAは内包していると、こんなふうに考えたんです。

【委員】 1点だけいいですか。

そういう議論を深めるのであれば、SEAで求めているのは、この段階は形だと思うんですね。それから評価行為だと言うときには、いわゆる住民参加だとか、参加型でつくっていく形態を、SEAは特に欲していないので、例えばパブリックコメントがきっちりあ

ればいい。〇〇委員がおっしゃるように直接参加かもわからない。でも、参加の形態というのは極めて限定的であってもSEAは成り立つと思うんです。

一方で、計画の場面というのは非常に多様であって、関係者もたくさんいるし、いろいろ背景が違う中で作り上げていく。しかも、常に批判も強い中で、共有しながら進めていくのはものすごい大変な取り組みであって、その中でかかわってくる関係者や、住民や、市民、利用者への対応というのは、パブリックコメントで済むかと言ったら、決して済まない。だから、そういう意味で言うと、手続き上もSEAで言っている参加というのと、ここで言っている参加というのは、圧倒的にこっちで言っている計画をつくり上げるときの参加のほうが幅広い可能性を持っている。もちろんやらなくて済むケースがあるかもわからないけれども、しかし一般論として言ったら、非常に幅広いものになってしまう。しかも、先ほど事務局がおっしゃったような杞憂はやっぱり要らないというか、ここは明らかに構想段階のSEAだけに着目して、SEAは政策から事業段階まで全部やらないとSEAと言わないかという、決してそんなことはあり得ないし、ほかの国でもそんなことをやっているわけでもない。ですから、この段階だけに着目して、内包していると言えるのだったら言い切れればいい。しかし、そのための要件はあるということだと思うんです。

【委員】 よろしいですか。大体この辺で意見は出尽くしたように思います。今日の委員会だけで結論が出るという話じゃないので、これから事務局の方でいろいろ情報を集めていただいて、継続的に議論を続けたいと思います。今日のところは、戦略的アセスが、はじめにのところで言及しているにも関わらず、本文に言及されていないことを指摘しておきたいと思います。そこのところを補強していただきたいと思います。

戦略アセスの話はこれで終わりにしたいと思いますが、よろしいですか。

それでは、それ以外の点で。

【委員】 2ページの本ガイドラインの目的の書き方なんですが、第2段落で「計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性が確保されていることが重要である」と。これは決まり文句としてどこかでいつも使われている言葉なんですか。

【事務局】 決まり文句として使われているということではないんですが、一番上に書いてあるように、社会資本を円滑に進めたい、進めるためには国民の理解が必要だ、理解を得るためには、こういうものが担保されていなければいけないんじゃないかというような趣旨で書かせていただいている、特段こうだと決まり文句として使っているものではない

いかと。ちょっと調べてみないとわかりません。

【委員】 4ページのところの委員会等の定義では、客観的な立場から助言するための組織と、こう書かれているんですね。それから、技術・専門的検討のところでは、計画の合理性を確保するために行われると、これはそれぞれ前の言葉に対応しているのかなと思いつつ見ながら見ていたんですけど、この公正性というのは、私はどう読むのかなと思って。これは何を意味しているんでしょうね。公正性の意味は。

【事務局】 例えば14ページを見ていただきますと、委員会等というような中で、先ほど言った定義のところでは客観的という言葉を使っていて、14ページでは中立的で公正な立場からという言い方をされていて、確かに委員のご指摘のように、使い方と意味する言葉をばらばらにといいますか、整理ができていない部分はあるかと思いますが。公正というのは、だれが見ても公正であるというようなことを全部ひっくるめて合理的みたいな言葉で表現してしまっていて、その概念の関係が十分整理できていないところがあるかもしれません。

【委員】 言葉を整理して、特に決まり文句じゃなければ用語の整理をしておいていただきたい。今のようなことと同時に、例えば8ページには委員会の設置が、「公正な立場から助言を行う」と書いてあるんですね。ですから、ところどころで言葉の使い方が違っているのも、もし整理できるならば整理したほうがいいかなと。決まり文句であるならばしょうがないんですけど。

【委員】 これは英語にしたら何て言うのかな。インパーシャリティでいいのかな。何だろう。

【委員】 決まり文句的に出てくるんじゃないですか。国土交通省だけじゃなくて、国のいろいろなところでね。

【委員】 いろいろなところで出てくる。

【委員】 無定義のものかもしれないけど、要するに一番狭義に考えると、これは公正取引委員会じゃないけれども、一律性を持っているというような、だれに対しても同じ手続きで当たるといような、そういうニュアンスで最小限にとらえておくと、ほかとの整理ができそうな気がします。

【委員】 あんまり深入りはしたくない問題である。

【委員】 議論を始めると、公正性の定義は何だと言い始めると、大変な議論をしなければならぬ。

【委員】 大変な議論ですね。公平とか公正という定義を厳密にしようとすれば、800以上の定義があるとかと聞いています。まあ、偏らないとか、そういう意味でしょう。そういう意味で使うとしても、ガイドライン全体を通じて矛盾していないかどうかというのはチェックしておく必要があります。公平という用語は、日常的に使っているもので、感覚的に理解できると思います。

【委員】 その点に関してちょっといいですか。

【委員】 はい。

【委員】 非常に細かい話なんですけど、「及び」とか、あるいは「または」という言葉と言葉をつなぐのが出ているところと出ていないところがある。今の公正性もそうなんですけど、全部ポツで、読点で振ってしまして、公正は公正性とあまり言わないんじゃないか。言っていますか、今。公正なという。だから、これは日本語の問題なんですけど、出だしから、2ページの基本的な考え方の(1)、安全・安心でというところで、豊かな社会、生活をというのもいいんですけども、基本的には日本語の法則にのっとって文を組み立てると、今の公正性というのは別な方法で表現できる可能性があるんじゃないかなと思います。だから、全体に言えるんですけども、そこら辺をちょっと練り直して書いていただくといいのかなと。

【委員】 点、点、点で続けて。こういうやっぱり技術屋の文章ですね。わかりやすくなるように、事務局の方で検討してください。

ほかいかがですか。

【委員】 幾つキーワードを出してくるかという中で、1つ気になるのは、世界の水問題、地球規模の水問題のときには、エクイティ、平等性が入ってきますね。日本は平等さというのはあまり書かないほうがよろしいんですかね。非常に難しい問題なんですけども。

【事務局】 正直言って、この4つ、透明性、客観性、合理性、公正性というのは、ガイドラインを出している部局のをいろいろ調べたんですけど、こういう言葉を使っているということを踏まえてこれを使っているもので、一つ一つ用語の定義まで吟味して整理ができていないので、もうちょっとわかりやすい言葉にするということが必要であれば整理をさせていただきたいと思います。で、平等性というのは……。

【委員】 この問題に深入りするのはやめましょう。

【委員】 水ではよく書くんですけどね。

【委員】 わかりますけどね。平等という用語には、結果としての平等と手続きとして

の平等という意味がある。ガイドラインの中で使っている公正性という用語は、どちらかというと手続きとしての平等を意味している場合が多い。結果としての平等というのは、実践する場合にどうしても問題が出てくる。しかし一般に平等といえば、結果としての平等を意味するように受け止められやすい。この問題に深入りすると、ガイドラインの内容が、必要以上に難しくなるので、これ以上議論をしたくないと考えます。

【委員】 なぜそういう問題になっちゃうかという、2ページ目の4行目のところは「計画自体の内容はもちろんのこと計画策定プロセスに対して」と言って、要するに計画案そのもののエクイティをどうするかという議論と手続き要件との両方を一緒にして透明、客観、合理とやるものだから、これらをまじめに議論しようとする、大変な混乱を絶対起こしてしまうのでね。だから、このガイドラインは、基本的に手続きのガイドラインだということで、そこはきちんと分けたらここに関しての混乱はなくなるということです。

【委員】 この問題に関する厳密な議論を避けたいと思います。ただ、矛盾があるかどうかという吟味、よろしく願いいたします。

【委員】 地方公共団体の位置づけの話なんですけれども、文章の表現として、3ページ目の⑥というのは、よく考えられて、これでいいのかなと思います。つまり、地域社会がその代弁者という側面と、社会、経済、環境の考慮事項のバランスを専門的、技術的に考えるというのをある地域を限定して行う、両方の機能があるので、どちらかだけには特化できないということでもいいと思うんですけれども、ほかのところとの表現の関係なんです、1つは、関係主体相関図で、最後におっしゃられた、お気持ちはよくわかるんですが、つまり連携の対象であると。だけど、計画策定者が実施する内容というところにまでくっってしまうのはちょっとやり過ぎかなと。つまり、これ、主語は計画策定者ですから、連携・協力というのは計画策定者もするし、地方公共団体もする相互的な行動なんです、計画策定者が実施する内容とされるのであれば、やっぱり計画策定者のところで区切っておいて、ただし地方公共団体とは、この図で言うと、下のところで連携・協力します。どういう意味で連携・協力するかというと、多分これはあえて図にする必要はないと思いますが、双方向コミュニケーションのある部分にもかかわってくるでしょうし、左側の技術的・専門的検討の部分にもかかわってくるという、多分そういうイメージではないのかなと。そういう意味では、連携・協力というのを強調していただくのはいいと思いますが、囲ってしまうと地方公共団体の立場というのが若干計画策定者に寄り過ぎてしまうのかなという気がしますので、ちょっとお考えいただければと思います。

あと、個別のところ、表現で言うと、後でむしろ出てくる項目かと思いますが、3ページの⑥を受けて、住民参画促進のほうと、それから専門的・技術的検討、双方で地方公共団体のことが出ていて、8ページの②というのが技術的・専門的検討の中身、これはほぼ同じ表現であるのでいいと思うんですけども、10ページのところで、参画促進のところの絡みで言うと、10ページの(4)の①の表現は、住民参画の進め方について調整を行うなどという表現になっていて、などは何を含むかですが、これはかなり手続き論になっていて、最初のイントロのところの話は、かなり各地域の意見の代表という実質論の話を書かれているので、ここを少し整理していただいたほうがいいかなと思います。

【委員】 よろしいですか。大分時間を最初のところでとりましたけど。

【委員】 ちょっと質問をよろしいですか。

【委員】 はい。

【委員】 構想段階の計画で、計画策定者が国と都道府県との連名で計画策定者になっているような計画がありますね。その辺との整理も必要ですね。

【事務局】 それは計画策定者のほうに入っていただくという形になろうかと思います。用語の定義の4ページの計画策定者のところに、「なお、事業の特性に応じて、関係行政機関が共同で実施する場合もある」ということで、そういうところで県と共同でやるというようなこともあり得るべしということであります。

【委員】 それでは次にいきたいんですが、事務局のほうからまとめて何か発言されたいとか今ありますか。それとも、次に進みましょうか。

【事務局】 次、お願いします。

【委員】 それでは、2の計画検討手順についてのご説明をお願いします。

【事務局】 6ページ目からでございますが、計画検討手順ということで、ここについても先ほどの問題の4項目が入っていますが、計画策定プロセスの透明性云々をもって適切に行えるようにという表現をしております。

留意点が3点、一番初めに書いていまして、どういう手順でやるか、事前の明確化というようなこと、それから住民参画促進及び技術・専門的検討との有機的な連携というようなこと、それと事業特性、地域特性を踏まえた検討というようなことを挙げてあります。

それ以下、(1)から(7)まで手順を書いておりますが、まず一番初めに、計画検討の発議ということで、上位計画で提案されたもの、それから事業の目的、スケジュール、進め方等々を事前に明確にして公表するというようなこと。その中で、検討する内容や対象

とする地域などの範囲を定めた上ということで、一応スコーピング等、ここでしっかり範囲も決めなさいというようなことを書いております。

それから、(2) 事業の必要性と課題の共有ということで、前回は事業の必要性の説明というような表現になっておりましたが、一応ここについては説明するというのではなくて、そういう必要性と課題を共有しておくんだというような表現にしております。

それから、(3) でございますけれども、複数案の設定ということで、基本的には複数案を設定して比較・検討することを基本とするという形にしております。

その中で、複数案を設定するに当たっての留意事項として①から⑥まで書いてございますが、事業の目的、それから総合的に判断するというようなこと。それから住民・関係者等の関心事も含めて設定するというようなこと。それから、④と、すいません、⑤がないので、⑥が⑤です。④と⑤がゼロ・オプションの話でございますけれども、事業を行わない案が現実的である場合、また他の政策との組み合わせにより実施する場合ということで、そのような場合には複数案に含めろというようなこと。⑤でございますけれども、仮に行わないことが現実的ではない場合でもリファレンスとして示すということが望ましいということを書いております。

ただ、複数案を設定できないというような場合も事業によってはございますでしょうから、そういうような場合には理由を示して1つの案で検討していくということもあり得るべしということでもあります。

(4) であります。評価項目の設定ということで、①から③のような観点に十分留意しながら進めなさいということ。この評価項目については、住民関係者等から意見を参考にし、必要に応じて評価項目の検討内容を改善していくということを書いております。

(5) でありますけれども、複数案の比較評価ということでありますけれども、複数案の評価をしていく段階では、住民参画の促進や技術・専門的検討を十分に踏まえて、評価項目に応じて、正確な情報に基づき、客観的に示していくということでもあります。

その複数案の優位性を判断していく場合には、皆様方に説明するのでございますけれども、説明するに当たっては、わかりやすい図表、比較表等々を用いて、明確、容易に理解できるような表現をして、しっかり説明をするということにしています。

(6) 計画案の選定ということで、計画策定時は、そういう比較評価に基づいて複数案の中から計画案を選定する責任がありますということでもあります。その場合に、留意事項を①から③まで書かせていただいております。

その上で、(7)計画の決定というところでは、計画策定者は、計画策定者の責任のもと、決定した計画案について速やかに住民・関係者に公表するという一方で、計画案を速やかに決定しなさいと。事業によりましては、所要の法令手続き等がございますので、その手続きを実施して計画としてくださいというようなことでもあります。

(8)は留意事項でありますけれども、①、②、③と書かせております。

①は、前回言われていた時間管理、プロセス管理、この手順をしっかりと管理するということを書いております。計画検討手順を適切かつ効率的に実施するために、手順全体の管理を行う必要があるというようなことで、留意事項としては、計画策定の期限や主要な段階の時期を設定するというようなこと。それから、次の手順に進む場合など、手順を進めていく上で、残された問題点を整理するというようなこと。

それと、なお書きでございますが、検討の状況によっては、前の手順に戻って検討することも必要であるというようなこと。

②は、連携ということですが、ここにおいては、地方公共団体と当該事業に対して社会面、経済面、環境面等さまざまな観点から十分に意見交換を行って、連携して進めていけというようなことを書いております。これが、先ほど〇〇委員から、中に入れてしまっているようなことがあるとご指摘いただきましたが、地方公共団体と住民・関係者という立場ではないような立場でしっかり事前に意見調整、意見集約をする必要があるのではないかとということで、こういう表現をさせていただいております。

③は委員会の設置ということで、助言をするための委員会を設置するというところで書かせていただいております。

以上であります。

【委員】 それではご議論いただきたいと思います。この図に関するご意見も含めていただきます。先ほどこれに関してご意見があるとおっしゃっていましたから、ご意見をください。

【委員】 実は、この図につきましては、まさに先ほど委員がおっしゃった、地方公共団体が入るのかどうなのかということをお伺いしたかったんですが、もう一つは、同様に、委員会のほうもこれは多分計画策定者の実施項目になるのではないかとというような。というのは、委員会の用語の定義を見ていきますと、計画策定のプロセス、必要に応じて設置すると書かれておりますので、これ自身も計画策定の項目になるべきじゃないかと思ったところがございます。

ただ、今のご説明に関しまして、7ページの(5)の複数案の比較評価ということで1点だけご意見を申し上げますと、前回の議論では、できるだけ客観的な情報に基づいた分析を行うとか、あるいは定量的な分析という表現まではいかないにしても、客観的な分析を行うというような、そういう表現があります。ここでは客観的な表現となっております、7ページの(5)ですね。中を見ますと、あくまでも表現の部分だけのように、ちょっと誤解を与えるような気がしております。

前回の議論では、できる限りデータを整理して、そのデータを各事業者も含めた計画策定者で共有していった、その評価のプロセスというものをできるだけ高度化していく。本来の戦略アセスの、日本型戦略アセスというのは違うところでありますけれども、できるだけ科学的な評価に基づいて合意を形成するという、そんな議論もございましたので、この比較評価というところについて、もう少しデータに基づくというようなことであるとか、そういったデータベースの構築というような、これは前回の取りまとめの意見整理の中にも書かれておりますけれども、そういったコメントが1行でも2行目でも出てこないものであろうかというのが印象としてございました。

【委員】 ありがとうございます。

いかがですか。よろしいですか。

【事務局】 この表現というところは、資料のつくり方のことをちょっと意図して書いてしまっているの、委員ご指摘のデータに基づくしっかりした評価であるとか、文章であるとか、レポートであるとかをしっかりと示していくということが十分読み取れない部分があるとする、そこのところについては若干検討させていただければと思います。

データベースの構築のところは、ここではなくて、後ほどご説明させていただきますが、最後のその他の留意事項のところに入れさせていただいておりますので、またどちらの場所がいいのかということも含めてご議論いただければと思います。

【委員】 先ほど言った要件の1つは、7ページの複数案の比較評価、この結果をどう取りまとめて公表するかというポイントであって、特にSEAを内包するためには、環境に特化した部分についても、あまり埋もれない形で示していく必要があると思うんですね。もちろん経済も社会も全部重要なんですけれども。少なくとも、全体で構わないんですが、それをレポートすることがイメージされないといけないと思うんです。

具体的に言うと、例えば(5)の複数案の比較評価の最後のところ、「容易に結果が理解されるように表現を工夫することが望ましい」というところは、やはり容易に結果が理解

されるように表現を工夫し、と1回点で切っておいて、その後に「レポートや冊子等に取りまとめて提示することが望ましい」とか、そこら辺にはっきりと入れたほうが、やるほうも、確かにそういう形でまとめなければいけないということがわかりますので、ぜひ必要ではないかと思います。

それから、あわせて2点。1点は、先ほどの構想段階の定義は必要性の確認という言葉だったんですけど、ここは必要性の共有になっていまして、6ページの(2)事業の必要性と課題の共有という言葉で、必要性を共有するというイメージは、上位計画等で必要性が定められているから、それを改めて確認することはなくて、何とか共有させればいいというふうに読めなくもない。だから、せっかく確認という定義で2ページは書いていました。そうすると、ここも改めて必要性を確認し、課題を共有するという言葉のほうが逆に優しいかな、あるいは整合性があるなという感じがしますね。個人的な意見でありますけれども、少なくとも言葉を合わせてもらいたいということです。

それから最後に、(4)評価項目の設定という項です。複数案の設定をして評価項目の設定をするという順番に読めなくはないですが、直感的に言うと、必要性を再確認する中では、どんな影響があるとか、どんな効果があるとかが一緒に議論されることになるので、代替案が出たときに、どういう項目で評価するかについては、おおむね議論の対象になっているという気もするんですね。だから、私の直感で言うと、(3)に比べて(4)のほうが先にあったほうがいいのかという。あるいは同時に行われることがあるかもしれないけれども、議論するタイミングとして、必要性のほうに近いかもしれないのでね。

私が問題にしたいのは、(4)の最後に、「その上で、計画策定者は、住民・関係者等からの意見を参考にして必要に応じて評価項目の設定内容を改善する」という、これは大変結構なことなんですけど、その前に代替案の設定があって、そちらについては書かれていないので、評価項目だけ意見をもらいますと読めてしまう。ぜひそこは手順的に前後させて、広く意見をもらっておきますという形にして、当然そこでは代替案に関しても意見が出てくるでしょうから、そういうものを踏まえながら代替案がセットされてくるということであれば、理解可能な形になると思うんです。場合によっては、8ページにあるように、前の手順に戻るのだという議論もありますから。

【委員】 よろしいですか。

【委員】 今の評価項目の設定が複数案の設定の前に出るということに、私もそのほうがおさまりがいいかなと思うんですけれども、上位計画との関連とかいう議論の中で、我々

はあまり計画の対象年度を意識してこなかった。長期計画なのか、どれぐらいのタイムスパンでの計画なのかというのは意識してこなかった。上位計画は当然長期計画であり、構想段階といえども計画段階とかいうものよりはタイムスパンがちょっと中期的かなという気がするんですけども、例えば複数案を議論するときに、事業の目的が達成できる案というときに、上位計画で目的が書かれたときに、それを達成しているか、達成していないかというのは構想段階で選べるわけです。

すちわち、ある時間スパンの中で、どれぐらいのところまでの達成目標にするかという目標を決めることになる可能性があります。上位計画ではここまでやりたいんだけど、今回、構想段階を議論するような計画では、ある時間を切って、それまでにどこまでもとどの目的のうちのどの部分を目標とするのか。最終的にはそこへ至るんだけど、現在考えているところでは、押さえておくということも可能なこととなります。そうすると、複数案というのは、目的をどれぐらい達成するかというところにもフレキシビリティがあるということについてはどうしたらいいのでしょうか。

すなわち、ここで書いてあったのは、事業目的が達成できる案。達成できなくても、その途中段階に至ればいいわけで、もし将来があるならば。こういうふうな話を、すなわち目標の設定とかいうふうな、上位計画の目的を達成するための今回の事業の目標設定というのは、かなりフレキシブルで、そこをきっちりここで議論しておいて、それを達成するための事業の組み合わせとか施策の組み合わせという話に多分なってくるので、そこを明確にしないと、この後なかなか難しいのかなという気がしましたので、この段階であまりそんなことまで気にするなよと言ったほうがいいのかもしれないんですが、ちょっと気になりました。

【委員】 上位計画で与えられている目標というのは、もっと抽象的ですよ。だから、この段階での目標というものは……。

【委員】 その段階で絞り込めますね。

【委員】 そう、絞り込めますよね。ただ、原則論として、目標を変えるというのは邪道だよな。目標ありきで議論を進めるのが正攻法だと思います。

【委員】 でも、これぐらいのところに、ここまで達成するという選び方というのは、そこから後は先送りだよという。

【委員】 だから、その目標をすべて1つのプロジェクトで達成できるとは限らない。

【委員】 限らないですね。

【委員】 ほかにもいろいろあります。

【委員】 上位計画では決めていない。

【委員】 ○○委員がおっしゃっているのは、上位計画の中での当該構想の位置づけを明記すると。それが、各代替案ごとの上位計画への貢献を、多分記述は非常に難しいと思いますけれども、明記するというで今のお話はよろしいのかというような印象で承っていたんですが。

【委員】 目標を変えるというのはもちろんあり得るけれども、できるだけ努力して、それでも達成できなかつたら目標自体に限界があるということになる。

【委員】 ちょっと具体的な話をいたしますと、河川整備に関して、基本方針で、例えば治水の目的に対して、そこで200年に一度の治水に対する安全度を決めちゃいます。上位計画であります。構想段階で議論する計画は河川整備計画という話で、よく流域委員会で議論されているもので、そのときに治水安全度は200分の1でなくても、当面20年の間、30年の間に30分の1のところまで引き上げるとか、50分の1のところまで引き上げるかというのは、整備計画の議論の中、すなわち構想段階で議論している計画の中で議論される。その目標の設定の仕方によって事業のあり方というのは変わってくるわけです。

そうすると、第一弾に中期目標といいますか、この事業で達成すべき目標を決めて、その目標に対して、じゃあ、どんな施策の組み合わせがいいのかという議論に入る二段階的な議論になる可能性があるんですね。そういうことに対して、うまくガイドする必要はないんだろうかということが少し。そうでないと、複数案の設定のところでも、事業の目的が達成できる案というときには、10分の1までしか達成できない案もあるし、60分の1まで達成する案もある。そこも含めて複数案に当然なり得るんだけど、そのところは二段階か、何段階か置くようなガイドをしてやらないとという気がしましたので、それは個別事業のことになりますかね。

【委員】 話の論点がちょっと見えなくてずっと黙っていたんですが、今、○○委員がおっしゃった議論は、多分整備計画の中でも治水に重点を置いたときに、例えば50分の1の整備計画のものを基盤とする。でも、それによって環境が非常に劣化してしまうならば、30分の1に置いておいて環境をある程度保護するという議論だってあり得ますよね。ですから、それは完全にこの中に含まれてしまっているような気がします。

ということで、これを読んでいても、多分この複数案の設定のところ、評価項目、そ

れ自体も確かに重要なんですけれども、地域における評価項目の重要度みたいなやつが多分変わると思うんですよね。例えば都市域においては治水の安全度が急激に重い。いわゆる重要度を持つものに対して、もうちょっと違う場所においては自然環境の保全というものに重きを置く。ドイツなんか見ていると、そんなのをやっているんで、多分評価項目と評価項目の重要度が地域性に応じて変わっていくようなスタイルになるんじゃないかなという感じがしました。

以上です。

【委員】 言葉の問題もあるんでしょうね。この目的が達成できるというのは、ちょっとやっぱり無理がある。100%達成できるという保証がない場合がいっぱいありますよね。だから、普通は可能な限りとか、目的に合致する代替案をできるだけ選ぶとか、そういう言い方をしますけど。

【委員】 先ほど〇〇委員がおっしゃった、評価項目を前に持っていくというのは難しいんじゃないか。言っていることはよくわかるんですけれども。つまり、そういうときは評価項目という言葉を使うんじゃなくて、地域が何に期待を持つかとか、何に対して価値を持つかという。そういう意味では、複数案を提示する段階で、地域が何を重要と思うかということについて最初に洗い出すということは重要だと思うんですけど、それが評価になってしまうと、どうしても僕はこの評価という言葉は案に対する評価というふうに映ってしまうものですから、それが前に来てしまうということは……。だから、フローを見ると、同時に検討するような形で、同じ四角の中につくられていて、事務局側としても、多分複数案と評価というのは相互に関連し合ってやっていくというのはわかるんですけど、この目次の中で、3の前に4を持っていくというのは、さてなあという、正直言うとそんな気がしました。

【委員】 評価項目の設定というのは非常に大事でして、住民参画をなぜするのかという話をしたときに、できるだけ恣意性を防ごうというか、行政の中だけで勝手にやっているのではないということを明らかにする意味がある。いろいろな意見を聞いてみて、それを評価項目としてきちっと設定していくという行為が大事なんですよね。難しく言ったら、どういうふうに評価の正当性を担保していくかということでしょうか。

だから、(2)のところ、課題について共有することが望ましいと思います。この問題は、難しいですね。課題について共有できたら、ほとんど合意形成ができ上がっている。共有できない場合が、極めて多い。合意できない理由を考えれば、多分に取り上げている

評価の視点が違うという場合が少なくない。だから、この（２）と評価項目の設定というのはリンクしていると私は思うんです。だから、課題の共有化はできるだけ早い段階でしたほうがいい。しかし、これには時間がかかるということはある話です。したがって、評価項目の設定は、計画プロセスの中で、早い段階で行った方がいいと思います。

【委員】 事業アセスの環境アセスでは、項目には、まずプロセスを調査、予測、評価という３段階において、それぞれに項目というのを置いていますね。だから、評価項目と言うと、そういう意味では一番最後のところになるので、調査、予測をしなければならない項目、すなわち課題を共有したり、問題点をきちっと表現できるための項目というのを評価項目と呼ばずに、まず洗い出すというプロセスを置いたらいかがでしょうか。

【委員】 評価項目、評価尺度を別にすると。

【委員】 そうですね。調査予測評価でもほとんど同じ項目が並んでいるんだけど、一応変えているのは、多分順序が違うからだということでしょう。だから、ちょっと名前を変えて、同じようなものというか、客観的に問題点がとらえられるような項目の抽出というのは別にあってもいいんじゃないかなと。そのうちどれが重要かどうか、それこそスコopingして、それを評価項目としてきっちり評価できるようなプロセスのほうが、今の問題が解決するんじゃないかなという気がします。

【委員】 やっぱり構想段階でのレベルが分野によって違うけれども、評価項目と言っても、そんなにすごく厳密で、専門的な尺度できっちり示していく段階でもないとは理解してしましてね。だから、今の〇〇委員のお考えに非常に近いんですけども、そこはちょっと違いがあるということで、できれば〇〇委員の言われるように、ちょっと前を出していけるといいのではないかと思います。

【委員】 後ろの評価項目というのは、かなり複数案の評価に使う指標を出してくるという意味ですよね。だから、やっぱり評価の意味が大分、この中で成熟させるのに時間がかかるというのか、別の言葉で表現できるようだったらしたほうがいいのかもわかりませんが。

【委員】 今の表現だと、評価項目という概念と観点というのを若干使い分けているのかなという気がします。例えば、既に（３）の複数案の設定の②の段階で、社会面、経済面、環境面での観点を考慮して決めると。あるいは（２）の段階でも、おそらく影響があるかという課題を探ろうとすると、これは観点の話がおっしゃるようになってくるので、多分観点の話は（２）、（３）あたりから入ってきて、それを（４）のところで最終

評価に使えるような形で評価項目として提起するという、そういうようなストーリーにこの話としてはなっているのかな。だから、その辺、うまく表現を整理していただければ、それなりに説明はつくのかなという気はします。

【委員】 では、よろしくお願いします。

【委員】 関連してもう一つよろしいですか。

【委員】 はい。

【委員】 その評価項目のようなものを、どの段階でどういうふうに提起していくかという話と、これをどう使うかというのが、〇〇委員もおっしゃられたように、恣意性を防ぐという意味では極めて重要な話で。そういう意味で言うと、(5)と(6)なんですけれども、1つは、これは先ほど〇〇委員がおっしゃられたことなんですけれども、いろいろな評価項目があって、それぞれに関してちゃんと評価をするということを明示して、その上で総合評価をするという、ステップがわかるようにするということが重要だと。これが戦略アセスの機能も兼ねるための要件だという形でおっしゃられたことだと思うんですけども、そういう意味で言うと、若干細かいんですが、比較評価表というのは何かというのは1つ重要な話で、おっしゃらんとしていることは、おそらく評価項目ごとの比較評価表なのかなと。つまり、環境、経済、社会とそれぞれの項目ごとに評価ができて、それを一覧します。ただし、どの項目を重視するかというのは、まさにご議論がありましたように、地域事情等にもよるので、それは一義的に示さないけど、一応プロセスとして項目ごとの評価を示すというのがこの比較表なのかなと思いますので、できればもうちょっとそこは明示していただいたほうがいいのかと思います。

それからもう一つは、最後の(6)の①のところで、まさにこれは絞り込みのときに、どの項目を重視したかというのを明示するということなんですけど、多分これは明示だけじゃなくて、なぜこうしたのかという説明をするということが重要なのかなと。地域事情で、先ほどの都市部と地方の治水化、自然化というお話がありましたけれども、その説明を①のところに、何を重視したかというだけじゃなくて、なぜ重視したかという説明を入れていくということが使い方としては必要かなという気がします。

【委員】 ありがとうございます。

どうぞ。

【委員】 評価項目については、大体皆さんのご意見に賛成です。ということで、若干、評価項目と言うと、いろいろな方々がイメージするのが違うとすると、そんな細かいもの

じゃないという話を定義の中に入れておいたほうがいいのかと思います。それが1点です。

それから、8ページの一番最後に、委員会の設置なんですけれども、委員会の設置は、それぞれの手順で全部あるわけですね。「委員会を設置する。」で済みなんですけど、じゃあ、委員会を設置した後どうするんだというところは触れていない。これはなかなか難しいところだと思います。しかしながら、いろいろな検討をした後に、行政的判断をもとに、計画主体者としてはそれを使っていく。複数案の選定にも使うということだとすると、設置するだけでいいのか。設置した後、それをどう使うかという、そこまで書けるのだったら書いたほうがいいのかと思いました。

それから3点目、これが最後なんですけど、すべてのパラグラフの最後は、必要である、ことが望ましい、中には重要であるというような表現になっています。これは、いわゆるガイドラインだとすると、望ましいというのは極めてあいまいな表現なんですよね。気持ちとしては、努力をして、可能な場合には何々をすることだと思っんのですが、この使い分けですかね。必要であるというのはあまりここに書く必要はないのかな。何々するだけでいいのかなと感じました。それで、望ましいはこれでいいのかという印象は持ったんですが、ここら辺は事務局のお考えをちょっとお聞きしたい。

【事務局】 望ましいとつけさせていただいているのは、必ずしもできないかもしれないという意図が含まれているのは事実でありまして、厳密に何々することと書くと、どうしてもできない場合も出てくるので、そういうおそれがあるようなものは望ましいという表現にさせていただいた。ただ、するとか、必要であるというのが混在しているとすると、そのメッセージが伝わらないとすると、そこは2つの切り分けみたいなことが重要なのかなと思っています。

【委員】 そういう視点で、全体を通して論点整理をしていただけますか。そういう視点で見えていなかったところがありますから。

【委員】 1点だけなんですけれども、関係主体相関図というところを見ていて、ガイドラインをその一方で見ると、そこでは基本的にすべて計画策定者という主語で始まっています。この主体相関図のオレンジ色と言っていいのか、その色の線で、囲まれている中で、私は、策定者が何々をすることというふうに考えたんですよ。そうすると、オレンジ色の中の技術・専門的検討、これは策定者が技術・専門的検討をする、グリーンのところは住民参画を促進する、というようにわかるんですけども、そうすると真ん中がわからな

くて、策定者が計画検討手順をどうするのかという意味が通りません。たとえば、手順を進行させるのか、計画を検討するのか。とにかく3本柱の真ん中の一番大事なところが何をするのかよくわからない表現になっているように思います。これは表現の話だけですので、策定者が何をするのかというところがわかるような表現にしたほうがいいのかと思います。

同様に、先ほど〇〇委員がおっしゃったことなんですけれども、計画策定者が地方公共団体と連携するという以上は、やっぱり策定者と地方公共団体は違う主体なのかなということになります。やっぱりこれは外に出てしまう。そして連携・協力は、策定者が連携・協力をすると、むしろそういう形にしたほうがすっきりとするのかなというように思いました。

【事務局】 計画検討手順については、手続きとか、いろいろな言葉を考えながらまとめてきたところもある。ちょっとしっくりいかないところもあるので、再度検討させていただきたいと思います。

【委員】 今、主体相関図についてご意見が出ましたけれども、この図はいかがですか。これを作成されるのに、事務局は随分苦労されておられますが。

【委員】 もう苦労も聞いたので、あまり言いたくないというか。今の地方公共団体のやつは、多分一緒に提言することがあるので内枠の中に入れたような説明だったと思うんです。ただ、計画策定者というのが地方公共団体と別途に真ん中に出てくるので、確かに、これ、そうなる外に出てしまうよなという感じがして。つまり、ここの意味としては、私の理解では、地方公共団体は計画策定者の内部に入ったケースがあるので、この内部に入った形で入れたいというのが事務局の案だったような気がします。

僕は、全体として、この難しい図が、ただこの文章だけを読んでいくと、どことどうつながっているかということを確認するためにこの図が必要になってきて、それに関して言うと、並列に並んでしまっていて、これもやむを得ない結果なんで、矢印を書くとわけわからなくなるというのは何となくわかるんですけど、ただ、やっぱり両方のやつを見ても、どことどこがつながる……。もう一個のほうですよ。もう一個のほうも第2、第3、第4というのが並列に並んでいて、無理ならばいたし方ないんですけども、例えば委員会というのがどことどこにつながっていくのかとか、住民との議論というものもどことどこにつながっていくのかとか、主体相関図の重点的なものというのは、矢印は示せないのかなというのが。全部計画策定者の赤枠のほうにいつてしまうので、どのプロセスに特に重要

視されて矢印が行くのかというのが見えなくなってしまう。わざと見えなくしたのかもしれないんですが、ちょっとその辺の……。外部の計画策定者以外が協力していくときに、ばっと見れば委員会というのは技術・専門的検討なのかなと思うんですけど、どうもこれを読むと、計画手順のところでも監視せよというのが出てきて、うまくつなげないのかなという。結果的にうまくつなげないのはいいんですけども、今の印象としては、やっぱりぼやけてしまったという感じがしています。

【委員】 ほかに意見はありますか。

【委員】 今回の議論の流れで一言申し上げると、これからの議論にもなりますが、技術・専門的検討が関係行政機関等からの必要に応じた意見聴取だけによるような誤解を受ける図になってしまっているような印象がありまして、本文を見ると、13ページには委員会を設置するというので、委員会は、いろいろ役割はあるんですけども、やはりその技術・専門的検討について、ここには公正と出ていますけれども、客観的、公正な立場で意見を言う。ここが先ほど来出てきている影響なり効果の1つの根幹になるような気もいたしますので、技術・専門的検討というところが関係行政機関等だけの聴取で成立するような誤解を与えるような配置と色使いは改善いただいたほうがいいのではないかという気が非常にいたします。

もう1点だけ申し上げますと、細かい話なんですけど、必要に応じて意見聴取とか、双方向コミュニケーションとか、助言というのは専門的な検討ということになるんでしょうか、ここも計画策定者が実施するわけですね。双方向コミュニケーションは計画策定の外だという誤解を与えないためには、1つの案としては、これは個人的な意見でありますけれども、この枠組みは双方向コミュニケーションとか、意見聴取とか、外側とのつながりも含めて計画策定がちゃんと反映するというようなことは、もし図を出すとなれば、そういうことも必要ではないかというようなこと、これは個人的意見として申し上げました。

【委員】 外側の矢印は、この括弧に対する矢印でいいんですよね。

【事務局】 そうです。主体ごとの関係という。

【委員】 まだ完成というところにはなっていないようですね。まだ、継続して改善する努力が必要なようです。難しいのはよくわかるんですけど、改善の努力をしていきましょう。

よろしいですか。

では、次の話題にいきたいと思います。

【委員】 8ページの(7)計画の決定という項目があるんですが、これは(6)で計画案の選定という項目とどこか違うところがあるのでしょうか。

【事務局】 これもちょっと議論があったところなんですけれども、もともとこの計画案の選定と、前は計画の策定という言葉を使わせていただいていたんですけれども、事業によっては法的な手続きがあるものがあるって、選定したものは案であって、それがすぐ計画だというふうに位置づかないものもあるというようなことで、ちょっと分けておりました。

【委員】 これ、具体的にどういう事業がそういうことになりますか。

【事務局】 そこが若干きょうの資料で不明確になっているんですけど、意図していたのは、例えば河川事業であると河川整備基本計画というのがございまして、法的手続きの中で、いろいろな手続きをとらないと整備計画にならないというようなものがあるって、それはちゃんと手続きをとってください。選定しただけではなくて、しっかり手続きをとってやってくださいねということになっているんですが、先ほど説明を割愛させていただいたんですけれども、各事業の計画の流れという横表で、河川(ダム事業)で、構想段階で計画検討と書いてあって、河川整備計画という言葉が変わっているんです。後ほど河川局のほうからご説明させていただこうと思いますが、河川整備計画ってすごく網羅的なものになっていて、ダムもあり、改修もあり、総合的にやっているものなので、もうちょっと個別の政策、例えばダムの構想段階というような趣旨で、若干計画検討という言葉に変えられております。そこは河川局のほうから。

【河川局】 河川局でございます。

前回までの委員会資料においては、この構想段階という書きぶりについて、河川整備計画という位置づけをもって記載させていただいておりましたけれども、当方、委員会が進む中で、いろいろ検討を進めていくに乗って、今、河川局内部で検討してございますのが、河川事業というのが国民生活や社会、あるいは経済、環境への影響が大きい事業として、例えばダムとか、放水路とか、せきというような多様な事業メニューが想定されるということで、それぞれ所管法も異なっているということでございまして、複数案検討していくということに当たっても、例えばダムと河道の組み合わせの方法であるとか、あるいはダム等の位置であるとか、ダムのタイプ、例えば流水型にするのか、貯留方式をとるのかというようなタイプなどを、個々の事業の特性に応じて検討していくということが必要になってございますので、これらを検討するに当たっての段階を構想段階であると考えられる

わけですけれども、その段階は一定の幅を持った時期であるということも一方ではございまして、今回はそれを総称して計画検討というような記載ぶりにさせていただいております。

これまで整備計画ということで記載させていただいていたんですけれども、これらの一定の期間を整備計画に書くのが適当かどうかというのは、今もって少し省内で詰めているところがございますので、今のところ何とも言えないところがございますけれども、今回の資料につきましては、計画検討に記載ぶりを変更させていただいているということでございます。

【委員】 今回の議論は構想段階での議論で、計画段階とどこで切るかというのを決めていただかなければいけなくて、もし河川だけがそういうことだとすれば、これは留意事項で十分ではないか。ここにこういうふうに書きますと、すごくまた混乱をする感じがするんですね。一方で根拠法令の手続きがあり、ここまで来たのは一体何だったんだという話と、読み方によっては非常に混乱を招く書き方ではないか。ですから、もし河川だけが特殊な例であるとするならば、留意事項ぐらいで十分じゃないかという気がいたします。

【委員】 検討をよろしくお願いします。

【事務局】 はい。

【委員】 今の河川局の、ちょっと僕にはわかりにくかったんですけれども、結局のところ、河川整備計画よりもっと前の段階の話をターゲットにしたいのか、後の話より前のほうをターゲットにしたいということなんですか。いわゆる河川整備計画に入ってしまったのは構想段階で遅過ぎるという議論なのか、早過ぎるという議論なのか。

【河川局】 今、私の説明不足だったのかもしれませんが、整備計画に入る段階の前にそういった検討をする場合もございますし、整備計画の段階に入ってから、当然法的な手続きにのっとって意見を聞くような手続き等もございますので、それらを包含した形を少し考えているということで、どちらの期間にするかというところについて、今、省内で詰めているというところもございまして、一定の幅をとった書きぶりということで、計画検討というのを書かせていただいたということでございます。

【委員】 よろしいですか。

大分予定の時間をオーバーしていますが、次、住民参画促進にいきたいと思います。

【事務局】 ばらばらでよろしいですか。一個一個で。

【委員】 はい。

【事務局】 では、住民参画促進でございますが、趣旨については、こちらに書いてあるように、住民・関係者等に対して意見を把握するという事。それから、当該計画に対する理解を促進するという事。それから、そういう把握した意見を技術的・専門的検討等に活用して、よりよい計画を策定するというために住民参画が必要だとなっております。

双方向のコミュニケーションになるような形で、4点に留意してくださいということで、進め方の早期の公表、積極的な情報提供、十分な参画の機会と期間の確保、それから真摯な対応というような形になっています。

その中で、(1)、(2)、(3)と書いておりますが、まず住民・関係者等の対象の範囲を把握してください。どの方々と双方向のコミュニケーションをするのだということをはっきりさせるということで、①から⑤の留意事項を書かせていただいている、特に一部特定事項の関心者等に偏らないように、さまざまな方々の参画を促進することが望ましいとなっております。

それから、コミュニケーションの手法の選択ということで、コミュニケーションにはさまざまな手法がございますということで、いろいろな手法を列挙させていただいています。その中で、どういう手法を使うのかというようなことについては、次の4点を考慮しながら、さまざまな手法を組み合わせさせてやっていってくださいということで、①から④に書いております。

コミュニケーション手法という中で、住民・関係等の参加する協議会というのを例示として挙げさせていただいています。これが、今、協議会と言われてやっているものと、委員会としてやっているものが混在するような形になるので、そこについては、また後ほど委員会のところでもご議論があらうかと思いますが、一応この協議会、住民・関係者等の参加しているものと、それから先ほどの委員会というものを切り分けるというようなことをさせていただいております。

③が、双方向のコミュニケーションを実施していくためには、情報提供、意見把握、それから意見を整理し、どういう対応をしたか、その対応を公表するというようなことをしっかりやっていってくださいということになっています。

それについては、(3)の2行目に、計画検討手順の進行に応じて適切な段階ごとに実施するというようなことを書かせていただいております。

それから、(4)が留意事項であります。地方公共団体との連携ということで、地域の代表である地方公共団体とちゃんと意見の進め方などを調整して、連携して行うというこ

とで、ここの趣旨は、冒頭にご説明したように、住民・関係者等として地方公共団体が意見を述べるということも否定するわけではないですが、こちらの表現では連携して行うというような書き方をさせていただいています。

11ページですが、③ということで、住民参画の円滑な実施。住民参画を進めるに当たっては、双方向のコミュニケーションが適切かつ円滑に進むためのルールづくりや環境整備に努めることが望ましいという留意事項を書かせていただいています。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

あらかじめご了解をとっておかないといけないんですが、当初12時までということですが、大幅におくれそうですけど、よろしゅうございますか。もし後ろで時間が切られているという方がおられたら挙手していただいて、全体を通じた議論をあらかじめ頂きたいと思います。

【委員】 10分、20分ぐらいまでなら。

【委員】 10分、20分ぐらい大丈夫ですか。

【委員】 私は12時で失礼しますが、構いませんので。

【委員】 それでは、今ご説明いただいたところについて、ご意見をいただきたいと思っています。

【委員】 ここは1点だけでありますけれども、先ほど〇〇委員からも私の意見に対しても意見があたった件です。9ページの(1)住民・関係者等の対象範囲の把握というところで、これも具体的に修文というか、案を提案しないといけないと思いますので言います。④事業によってもたらされる受益・負担の程度とありますね。これはとりもなおさず影響という中に全部入れるのか、あるいは分離するかは別にしても、この受益を受ける範囲と負担を、この場合の負担というのはマイナスの影響だと理解できますけれども、ちゃんと考えて住民参画の範囲を決めなさいという趣旨が④だと思いますので、これについては、もし影響という言葉で通すのであれば、「事業によってもたらされる影響(受益と負担)の範囲」ということです。程度と書いてありますけれども、程度よりは範囲のほうがストレートだと思います。そこをきっちりと考えた上で、対象者、対象の範囲を適切に把握するんだということであれば十分に理解ができると思います。ここについては、少なくとも程度より範囲のほうがいいということと、前の定義と合わせるのだったら受益・負担という言葉を含む形で影響とするとわかりやすくなるということを申し上げます。

【委員】 これは表現の問題ですからよろしいですね。

お願いします。

【委員】 これもささいなことです。11ページの一番最後のところだけ主語がないです。「努めることが望ましい」と、これはコミュニケーションがというところと一緒になくなってわからなくなったんだと思うんですけども、これはあくまでも計画策定者がすることだと思いますので、あったほうが良いと思います。

それだけです。

【委員】 ありがとうございます。

いかがですか。よろしいですか。よろしいようでしたら次にいかせていただきます。

それでは、次、技術・専門的検討をお願いします。

【事務局】 技術・専門的検討でございます。ここについては、事業の目的の設定や計画案の選定に至る手順、検討手法、絞り込み等が、技術的あるいは専門的知見に基づく合理的であるかどうか根拠を与えるものであるということで、考え方は以下のとおりであるということで、(1)から(4)まで手順を書かせていただいておりますが、技術・専門的検討内容の整理ということで、これは冒頭の3行がちょっとおかしくなっております。修正させていただきますが、「計画策定者は、構想段階における計画検討の前提となる計画内容、それからデータの範囲、手法、検討の枠組みを、技術的・専門的見地からあらかじめ決定する必要がある」ということで、そのためとかというおかしいものが入っておりますので、若干修正させていただきます。

技術的・専門的検討の内容の整理に当たっては、住民参画等の連携に努めると書いております。

(2) 技術・専門的検討の実施ということで、①資料・データ等、それから分析手法ということでありますが、特にここで強調しておりますのが、構想段階における計画検討であるということを踏まえて、入手可能な範囲で適切なものを用いるものとする。既存の文献や調査データについては積極的に活用するというようなこと。それから、当該事業の必要性であるとか、関心事に関することについては、必要に応じて追加調査を実施する。追加調査の実施に当たっては、調査の精度、収集範囲、費用等について、留意をしながら行ってくださいということを書いております。

②分析手法については、適切な手法、項目を選んでというようなことと、わかりやすい項目や手法を設定しなさいということですが、この分析手法につきましては、なお

書きで書いてありますように、事業ごとによって全然やり方が異なるということもありますので、詳細については、事業分野ごとの技術基準等に基づいて実施してくださいということを書いております。だから、特にメッセージとしては、どういうデータを、どういうふうにするのかというようなことを表記させていただいております。

それから（３）でございますけれども、各検討項目の評価ということで、ここについては、技術・専門的検討を行うものにつきましては、その構想段階の検討だということを踏まえて、客観的な手法に基づいて、できる限り定量的に実施する。定性的にならざるを得ないものもありますが、それについては可能な限り定性的だと言いつつも、客観性の確保に努めてくださいということです。

それから、検討結果の公表ということで、技術・専門的検討で検討されたものについては、計画策定者は適切な方法にて公表する。ただ、公表に当たっては、その検討に当たって必要となった前提条件や検討の過程ということも、結果だけを公表するわけではなくて、そういうことについてもあわせて公表してくださいということです。

留意事項として、関係行政機関等に対する意見聴取ということで、そのような検討を実施するに当たっては、必要に応じて関係行政機関等に対して意見聴取を行うものとするということと、委員会等を必要に応じて設置するということを表示させていただいております。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

それではいろいろご意見をいただきたいと思いますが、よろしくお願いします。

【委員】 1点、この技術・専門的検討の多くの部分は、計画策定そのものを支援する行為をここでは注視してお書きになられているということなんです、こちらの体系図と必ずしも今の12ページ、13ページの内容が一致していないような気がいたします。例えば資料データなり分析手法を蓄積していきなり構築するというのが、ある種技術・専門的検討の実態としては中核的な機能になるような気がするんですが、今お配りいただいた体系図の中ではそのあたりが書かれていないような気がします。多分一つ一つ構想の評価システムをつくっていくということではなくて、これは前の議論の中では、おそらく分野ごとに、あるいは地域ごとにデータを蓄積して、手法も蓄積していかないと実際に社会の需要に応じるようなものにならないと。こんな議論が前回ございましたので、できればそのあたりがにじみ出るというか、否定されないような表現にしていいただければというよ

うな印象がございました。

冒頭に申し上げましたけれども、委員会というのが果して計画策定そのものを支援するのか、コミュニケーションを含めた進捗管理を支援するのか、あるいはここで出てきているような評価のための資料と分析手法についての科学的な知見を抽出するのか、そのあたりが若干混乱してしまうような気がしておりますので、最終的な段階までに整理いただくようなことをお願いできればと思います。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

これも表現の問題ですけれども、何かありますか。よろしいですか。

【事務局】 委員会等のことについては、計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討の一番下に、委員会の設置ということで、おのおの委員会を設置してくださいと書いておいて、最終的に、先ほど〇〇委員からも、どういうことをやるのかというようなことについては、第5のところに総括して書かさせていただきました。毎回読んでいくと、委員会を設置しろとだけ書いてあって、後ろとのつながりが読みづらいということもあろうかと思っておりますので、例えば委員会を設置する、詳細については第5の委員会等を参照してくださいということを書いておかないと読みづらいのかなというふうに感じました。

【委員】 どうですか。はい。

【委員】 これは自治体に即する話なんで、私はよくわからないのでお伺いすべきことかなと思うんですけれども、計画策定と住民参画のところは自治体の役割が明記されていて、ここは明記されていないんですけれども、例えば技術的・専門的検討と言っても、何を具体的に念頭に置くかということにもよると思うんですけれども、先ほど若干ご議論があったように、例えば地域で情報を共有するとか、文化財がどこにあるとか、そういうことも含めて調整を考えるのであれば、ある種の情報というのは自治体が持っていたり、関係してくる話だと思うので、ここだけ自治体を抜いてしまっているのかなというのは、若干考えたほうがいいかなという気がしました。

【事務局】 確かに、関係行政機関等という形で、ちょっと使い分けをできてしまっていて非常にわかりづらい部分があるかもしれませんが、そこは誤解のないような形で調整させていただければと思います。

【委員】 ほかはいかがですか。

気になっているのが、委員会の設置のところですが、公正な立場から助言すると

いう表現でいいのかどうか。皆様、いかがでしょうか。これでいいような気もしますが。

【委員】 1点だけ。

今のお話、まさにそのとおりで、ここの技術的・専門的検討については、委員会の役割が実態として多くなるんじゃないかというようなことが今までの議論でもありました。そこが若干表記に工夫をいただければなという印象がございます。

【委員】 そこ、私も気にはなりますけど、次の5章で議論すべき感じかなとは思っています。

【委員】 結局、今、〇〇委員がおっしゃったみたいに、5章で中立だの公正という話が出てきますから、ここでは別に委員会のところに修飾語であえて技術・専門的につけなくてもいいんじゃないかという気もするんですね。ないと何となく間が抜けてしまうので、すけれども、計画策定者が必要に応じて委員会をつくるんだということだけにしておいて、そして委員会の役割のところ、第5のところ、公正とか中立的なというようにしておけばいいんじゃないでしょうか。あまりいっぱい公正が出るとひっかかりが多くなってるので、なるべく使わないほうがと思います。

【委員】 そうしましょう。

それではよろしいですか。残り、第5、第6、まとめてお願いします。

【事務局】 では、第5委員会等でございますけれども、設置に当たっての基本事項ということで、計画策定者は、必要に応じて、構想段階の計画策定プロセスにおける計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討に対して中立的で公正な立場から助言を行う委員会等を設置する。

委員会が助言する対象は、以下の3点に整理できるということで、まず計画検討手順の妥当性の確保、それから住民・関係者等との適切なコミュニケーションのあり方、高度な技術・専門的な判断というようなこと。

委員会の設置に当たっては、以下の点について考慮する必要があるということで、1つは、役割に応じた適切な検討体制の構築、それから適切な役割分担ということで、検討体制の構築は、役割を明確にして、幅広い分野からバランスよく人選し、適切な検討体制を構築してください。

それから、適切な役割分担ということで、ここも役割を明確にした上で、適切な役割分担を行うことを基本とする。実際の設置に当たっては、地域や事業の特性に応じて、それぞれの役割ごとに別々の委員会を設置することや、複数の役割を1つの委員会が担当する

ことが考えられると書かせていただいております。

(2) で委員会等の役割ということで、①から③まで書かせていただいております、計画決定手順に対しての委員会は、ポツに書いてあるような2つの事項について基本的な役割でしょうと。

それから、住民参画に対して助言を行う委員会というものについては、5つポツ書きさせていただいておりますが、このような事項。

それから、③の技術・専門的検討に対して助言を行う委員会というようなことについては、こちらのように書かせていただいております。この趣旨は、相関図を見ていただければと思いますが、基本的に計画策定者がすべてのことをやるということになっていて、そこで中立性とか公正性が担保されるのかという疑義が生じる。それを担保するために、やはりこういうところから助言をいただいて、中立性、公正性を確保できないだろうかというために、アドバイザーリーボードではありますが、そういう役割を担っていただきたいということでもあります。

この相関図の中の左側から、関係行政機関等というようなところから意見を聴取するという意味合いは、例えば文化財であれば文化財行政を担当されている方、環境であれば環境行政など、いろいろな担当されている方の関係行政機関からはしっかり意見を聞くというようなことの役割分担ということで書かせていただきました。まだご指摘がございますので検討させていただきたいと思います。

16ページ、最後、留意事項でございますが、ここについては、〇〇委員のほうからおっしゃっていただいておりますデータベース等の構築について、若干書かせていただいております。評価結果等の活用ということで、計画策定プロセスの中で収集した調査結果・データ等については、当該事業において後の環境アセスや都市計画手続きで有効に活用するということと、(2) であります、(1) は同一事業のことを書いておりますが、それだけではなくて、他の事例を収集・蓄積して、他の計画策定者が参考にできるようにということと、それからガイドラインの充実ということを書かせていただいております。

〇〇委員のほうからのご指示が十分ここで表現できていないとすると、もうちょっとどこか違うところで表現する必要もあるのかなと思っております。

以上でございます。

【委員】 では、またご意見をください。

【委員】 私は1点なんですけれども、委員会の役割で、(2) のところの表現が、基本

的に「確認」という言葉にほとんどがなっているというところについて、これでいいのかなという心配があります。要するに、確認が多いとモニタリングをするとかチェックするとかいうようなイメージを私は持ってしまうのです。それでいいのかどうかということなんです。そうじゃなくて、もっと積極的にいろいろ言ってほしいということであるならば、「確認」という言葉が多過ぎるように思います。何かそこを工夫して、単にチェックするだけの機能じゃないんだよというようにしておいた方がいいかなと思います。

【委員】 確認という言葉も非常にたくさんあるというのが気にはなるところなんですけれども、例えば専門的な助言に対しても、データや解析手法の合理性の確認とか、また確認で、若干提言的な話がどうして入らないのかなという気がするんです。

もう一つは、中立的、公正的というところも、それに関連して、どういうものを中立と言うのか、どういうものを公正と言うのかというところも明確にしないと、それとの関連でちょっと気になるところです。

それからもう一つは、技術的・専門的と住民的というのを分けているところの中間的な部分をどうするのかというふうな、すなわち市民の中にもかなりアカデミックなものが育ってきている中で、NGO的なそういう団体をどんなふうにとらえるのかとか、その辺も少しスタンスをしっかりと考えてやっておかないと、住民からは住民の損得関係以外聞かないんだよと。影響を受けるとか、利益を受けるとかということだけ聞かないで、そういうこともあり得るのか、それは専門的なほうに回るのかということも少し手を入れておかないと混乱するんじゃないかという気がします。

それから、住民の範囲の中で、環境の問題とか、さまざまな問題になってきたときに、かなり影響を受ける範囲が広がってきて、環境影響を考える中でも、かなり住民から市民へと対象が広がりつつある中で、こういう問題をどうするのか。

それから、公共性の問題をさっき住民の中で議論するという話がありましたけれども、公共性という視点は限定範囲がなくなってくるし、この辺も確認とか提案の中で少し考えてほしいなという気がします。まだまだ先は長いと。

【委員】 はい、どうぞ。

【委員】 まさに先が長い第一歩の議論であるとは思いますが、当初から委員長からのご示唆もありました、科学的なデータとか解析というのがステークホルダー間の溝を埋めるんじゃないかと、その議論はの第1回でも行われたようなことがございますし、そうしたある種の技術的・専門的な判断を行う舞台というものが、外部評価的に検証するだけ

では、先ほど冒頭に〇〇委員がおっしゃったような上位計画との整合性とか、時系列の達成目標みたいな、そういったものを評価するということは、そういう難しい課題はすぐにはできないんじゃないかというような印象がございます。

どうもひっかかっておりますのは、技術・専門的検討に対して助言を行う委員会については、よりもう少し突っ込んだ計画策定のためのツール、メソドロジー、手法を提供するようなことも含めた、いわゆる外部からのモニタリングだけじゃないような機能がここには出てくるんじゃないかなという印象が非常にございます。

第6のその他留意事項で、データ等については蓄積していくとか、ほかにも使うということについては、ここで既にお書きいただいておりますので、私から申し上げる点はございません。どこまでこの段階でご表記いただけるかどうかということは別にして、技術・専門的検討というものが、ある種モニタリングというか、計画策定の外側で単純にモニタリングされるようなところだけではない形で使えるようなことが何らかの形で表記いただけないかなということ、これは無理めのお願いをしているところでございます。

【委員】 私も同じように思いました。やっぱりこの(1)、(2)、(3)はちょっと違うんじゃないか。特に(3)については、提言とおっしゃった議論もそうなんですけど、例えば手法的に計画段階でどうやって評価するんだということが計画策定者のほうである程度できればいいんですけど、基本的にそれができない場合は、そういう専門の人に聞いた形でそれを組み立てていくというのが普通じゃないか。そうすると、モニターというか、監視という、その役割だけで置かれると多分困るんじゃないのかなという感じがしました。

でも、(1)、(2)については、多分監視になってしまうので。ただ、一個一個こんな監視をつくっていたら大変な委員会の数になるので、これは全体の手続きがうまくいっているかということをとータルとして監視すればいいことであって、一つ一つに対して、例えば住民参加はうまくいっているか、またこれは委員会をつくって、またその委員が公正に選ばれているかどうかの委員会をつくるか、未来永劫に委員会をつくらないとかできなくなってしまって、意味がないというか、実質的なこととしては、むしろ(3)の役割を重視された書き方を強めに書いたほうがいいし、行政が単独で走っているんじゃないことを示すための担保としての外からの解釈というのは、一つ一つという議論よりは全体として監視するというのが僕なんかは現実的なのかなという感じがしました。

ただ、最終的に、〇〇委員がおっしゃったような、確かに今構図として起こり得るのは、住民参加という形の中であるモデルを組んで、いろいろな専門委員会と逆に対立するとい

う構図は今まで日本でもあるし、海外でも科学的な知見が紛争解決に役立つかという、どうもそうじゃないみたいですね。逆に言うと、いろいろな人も含めた科学者がそこに入っていて、それがお互いに戦い合うという形になっていて、多分こういうシステムでは解決不可能で、海外でやられるような、いわゆる法的な形で持っていく以外はもう無理なんじゃないかなと思うので、そこに手をつけることは、多分この文章の中ではもう無理なんじゃないかなということで、現状で考えると、専門委員会というのは、ある程度行政が委託した形で決めていく以外に方法はないんじゃないかなということのを思いました。

それから最後に、6番目のデータについては、ちょっと気になるのは、計画策定プロセスの中で収集したデータというのは、多分わずかなんじゃないのかなと。現実論として。戦略アセスとか計画アセス段階でやるデータ収集というのは、ごくわずかなので、それをむしろ頭に置いた場合には、全国ネットで、今現状でとっている、例えば河川で言うと水辺国勢調査みたいなものを充実して戦略アセスに役立てることのほうが、具体的にデータを使うということになると重要なのかなと。つまり、段階に入った関係で、地域に対してデータを集めるというやり方というのは、もともと事業アセスベースでは重要なんですけど、計画アセス段階ではもっと幅広に全国レベルで実施していく、そういった調査を重視されたほうがいいんじゃないのかなと思いました。

以上です。

【委員】 前の技術的・専門的検討の委員会のところで、私は公正な立場からという表現に関して迷っていると申し上げたのですが、公正な立場からということになると、先ほど〇〇委員がおっしゃったような、いろいろな立場、例えばNPOが出した判断とか、世の中で、いろいろな関心を持っておられる方々のご発言もございますし、それらを含めれば、さまざまな見方が出てまいります。技術的検討で使っている前提条件の有効性について異分野をまたがり議論するばあいもあれば、あるいは、専門的な意見を聞くというところでストップする場合がありますよね。1つ委員会がその両方の役割を同時に兼ねるのはなかなか難しい。公正というところまで書いてしまうと、議論が非常に発散する可能性がある。しかし、一方で、やっぱりそれは大事なことですので、それで気持ちが揺れ動いていると申し上げたとおりなんです。

さっき問題提起されたことに対して、すぐにはここで答えは多分出てこないと思う。とは言ってみても、誰かが主張しない限り、代案は出てこないと思うので、議論を行うことは非常に重要です。

【委員】 先ほどのいろいろな文言の内容に絡むんですけど、基本的にずっと委員会は助言を行う形にしているんですよね。にもかかわらず、確認、確認と来るから話がちょっとややこしくなるんじゃないかと思うんですよね。少し表現を考えていただければいいんじゃないか。

【事務局】 その技術的なことについて、例えば市民の方々から意見があるじゃないかということで、この関係図をつくらせていただいたときに、どのルートでそういう意見を聞くんだというような中で、左側の関係行政機関等というところに「等」をつけさせていただいております、文化財行政、いろいろな行政があるのと同時に、例えばNPOの団体、それから学会、いろいろさまざまところから意見を聞き、技術的・専門的検討に反映させるというところ、提言みたいなことを受けるのはこちら側なのかなという意味での整理をさせていただいています。

ただ、現実には、委員会等と書いてある委員会というのを設置して提言をしていただいているとかということが現実にある今の段階で、しっかりこの委員会が助言だけですよという整理ができるのかということ、多分そうではなくて、そこそのところの役割の持たせ方が、ちょっとこれは紋切り型ですと切っていて、委員会も助言ですよ、公正な立場からチェックをしてくださいという形にしているんですけども、ほんとうは提言をいただいているような形のものも必要だと。それを切り分けるのがいいのか、ここの委員会のところに書き込んでしまうのがいいのか、ちょっとそこが迷っているところもありまして、意味合的には、行政機関等というところの中で、そういうしっかり技術的な議論ができる場が本来は必要なかなと思っているところが十分表現できていないところですので、引き続きご議論もしくはこちらでも検討させていただければと思います。

【委員】 今のお話に関係しているんですけど、基本的にはこれが平面に書いてあるということが問題で。それはしょうがないんですが。委員会と技術・専門的検討の関係図、ここは非常に重要なところで、屋上屋になっても困るし、かつ助言があるから、例えば委員会で、その反対者、あるいはNPO等のものを反映するというようなことだと、コストが非常に高過ぎるんじゃないか。したがって、やっぱり専門・技術的検討の中に、今おっしゃったような形での、それこそ望ましいと思うんです。しなければいけないじゃなくて、できる限りそれを行う。で、しかるべく後に委員会というものを組織して、ちゃんとチェックをするというようなことが必要んじゃないかと思います。

【委員】 私も、③の専門委員会については、一体型でやる場合と、外部的にかかわる

場合と両方あると思うんですね。一方で、この①、②については、場合によっては1つの委員会ですらということも十分あると思うんですね。だから、必要に応じてつくっていくという前提ですから、どんどんできていくということではない。まさに必要に応じてということなんです。

ただし、今回の非常に重要なポイントの1つは、今の制度の中で、計画策定者や行政が最終的に責任を持って決めますということが明記されているわけで、それとの関係の中にこの専門委員会もあるということなんです。ですから、あまり専門委員会のほうに責任をどんどん負わせていくような形になってきたときには、その役割と中立的にプロセスを監視しなければいけない役割とが両立しなくなってくる。これはよくあることで、行政寄りじゃないかとの批判もすぐ出てくるわけです。

ですから、1点だけ。ここも意見ですけれども、14ページの「委員会等の役割を明確にし」というくだりが真ん中あたりにあります。「実際の設置に当たっては、地域や事業の特性に応じて、それぞれの役割ごとに別々の委員会等を設置することや、複数の役割を1つの委員会等が担当することが考えられる」ということで、これも極めて平板に書いてあるんですが、最後の部分の前に、上の「中立性」でいいと思うんですが、「中立性の確保に留意した上で、複数の役割を1つの委員会が担当することが考えられる」ということを挿入して、その点にぜひ配慮していただきたいと。総合評価的なものを専門委員会がやって示す場合もあるわけですから、そういうことと、プロセスを中立的立場で見るという点は、必ずしも両立しないということは残していただきたいと思います。

あとは先生方の意見に同意であります。

【委員】 この委員会というのは、もめてから立ち上げたのでは遅いんですね。だから、きちっと当初の段階からつくっておくとか、やる前から大体わかりますよね。技術的・専門的なところでもめるとか、そういう可能性があるかないかというのは。できるだけ最初の段階からきちっと、言わずもがなかもわかりませんが、そういうことを一言書いていただいたほうがいいかなという気はします。

ほか、どうですか。もうこれで最後。

【委員】 先ほど委員会の役割の話をししましたが、技術・専門的検討の中で、タスクフォース的に行政と一緒に技術的な問題を解決する、ある意味ではプロジェクトチームとか、そういう形でやる場合と、それから計画というものをきちっと見ていくという委員会というのはやっぱり別々にしておかないと、一緒くたに書こうとするから中

立性が保てないとか、公正性に対して疑念を持たれるところがある。この委員会というか、タスクフォースは、ある程度問題を限定して、きちっと行政と連携して新しい技術とか新しい問題点を議論するんだという話と、それから計画策定にかかわって監視、確認プロセスをとるといふ委員会というの、やっぱり別にしておく必要があるんじゃないか。こんな委員会もあるよ、あんな委員会もあるよという形でまぜこぜにしているから公正性が保てなくなったりするんじゃないかという気がします。ちょっとそこも工夫をいただいたらと。

【委員】 よろしいですか。

それでは、いろいろ意見をありがとうございました。いろいろなご意見が出てきましたけれども、このご意見を踏まえて、ガイドラインの修正を進めていただきたいと思います。大変ですけれども、よろしく願いいたします。

今後のスケジュールについて、事務局のほうからご説明をお願いいたします。

【事務局】 資料3がございしますが、本日、第4回目の原案の提示をさせていただきました。きょうご意見をたくさんいただきましたので、修正をさせていただいて、皆様からのご了解を得た後に、パブリックコメントを実施させていただきたいと思っております。今の予定では、それをなるべく早くさせていただいて、年末から年始にかけてさせていただき、2月にはガイドラインを策定したいと思っております。これから、きょうのご意見を踏まえて、鋭意パブリックコメントにかける案の作成を進めていきたいと思っております。

以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。それでは議事を事務局のほうへお返しいたしますので、よろしく願いします。

【事務局】 長時間のご議論、ありがとうございました。

きょうの議事概要でございますけれども、後日、議事録を送付させていただきます。委員の皆様方にご了解を得ました後、委員名を削除の上、公開させていただきます。また、追加のご意見がございましたら、2週間程度、12月10日ぐらいまでに事務局までいただけますれば、また反映させていただきたいと思っております。パブコメにつきましては、その意見の修正を受けた上、させていただければと思っております。

次回の検討会については、2月ごろの開催を予定しておりますが、日程につきましては、改めてご連絡をさせていただきます。

それでは、本日はこれもちまして閉会とさせていただきます。熱心なご議論、ありが

とうございました。

— 了 —

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 (第5回)

日時:平成20年3月24日(月)10:00~12:00

場所:都道府県会館 4階401号室

議 事 次 第

1. 開 会
2. 議 事
 - (1) 第4回研究会での主な意見の整理
 - (2) パブリックコメントで寄せられた意見と国土交通省の考え方
 - (2) ガイドライン(案)について
3. 閉 会

配 付 資 料

- | | |
|-------|-------------------------------------|
| 資料1 | <u>第4回研究会 主な意見の整理</u> |
| 資料2 | <u>パブリックコメントで寄せられた意見と国土交通省の考え方</u> |
| 資料3 | <u>パブリックコメント版ガイドライン(案)への委員意見と対応</u> |
| 資料4 | <u>ガイドライン(案)</u> |
| 参考資料1 | <u>第4回研究会議事録</u> (第4回研究会議事録に掲載) |

第 4 回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会 主な意見の整理

※意見を踏まえ修正したものでパブリックコメントを実施した。

○：委員意見

〔 〕：修正内容

赤字：意見により「追加」したもの

青字：意見により「削除」したもの

1. 基本的な考え方について

1) 本ガイドラインの運用について

- 事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドライン等（マニュアル）の整備について、「ガイドラインの趣旨を踏まえて」といった前段が必要ではないか。

第 1 基本的考え方（2）④について下記のとおり修正

- ④事業特性等に応じて必要な場合には、**本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえ**事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドライン等（マニュアル）の整備・充実を図るものとする。

- 「当該地域の整備等に関する構想・方針等との整合性を図るべき」旨の記述については、「上位計画との整合性のみならず」といった前段が必要である。

第 1 基本的考え方（2）⑤について下記のとおり修正

- ⑤（略）関係地方公共団体と連携して行うとともに、**上位計画との整合性のみならず**、当該事業に関連する地方公共団体の基本構想、都市計画区域における（略）

2) 用語について

- 「住民・関係者等」について、「影響を受ける地域」を「効果（公益性）や影響を受ける地域」とすべきではないか。
- 「影響」は必ずしもネガティブなものに限定する必要はなく、プラスの効果も含むことを注記することで整理できるのではないか。

第 1 基本的考え方（3）「住民・関係者等」について下記のとおり修正

- 当該事業の規模や特性に応じて影響（**受益、負担**）を受ける地域の住民及びNPO・企業等の利害関係者等。

2. 計画検討手順について

1) 複数案の設定および評価項目の設定について

- 評価項目の設定にのみ住民からの意見を参考とするという記述があり、評価項目の設定の際だけ住民から意見をもらうように読める。複数案の設定についても意見をもらうように表現すること。

- 評価項目の設定と複数案の設定について、順序の前後が考えられる。
- 事業の必要性と課題の共有の段階で、必要な観点（概要）を把握して、それを複数案の設定、評価項目の設定に繋げていくという整理をすることで整理が出来るのではないか。

第2 計画検討手順（2）について下記文章を追加

計画策定者は、事業の必要性と課題を共有する過程で、当該事業に関する住民・関係者等の様々な観点からの意見の概要を把握するように努める。

また、把握した住民・関係者等の意見の概要を、複数案や評価項目を設定する等の以後の懸隔検討の参考とするものとする。

2) 複数案の比較評価について

- 「できるだけ客観的にとあるが、「データに基づき」などの表現を加えるべき。
- 比較評価結果については、レポートや冊子等にとりまとめを行うことを明示すべきではないか。

第2 計画検討手順（5）について下記のとおり修正

（略）評価項目ごとの評価にあたっては、正確な**情報資料・データ等**に基づき、出来るだけ客観的に示すことが重要である。

なお、複数案の優位性を住民・関係者等に説明するにあたっては、**正確な資料・データ等に基づき**、分かりやすい図示、比較評価表等を用いた整理、客観的な表現、違いの明確化等**を行い**、容易に結果が理解されるように表現を工夫**するし**、**複数案の比較評価の資料としてとりまとめる**ことが望ましい。

3) 計画案の選定について

- 複数案の絞り込みについては、重視した観点や項目だけでなく、なぜ重視したかというのを説明することが重要である。

第2 計画検討手順（6）①について下記のとおり修正

①複数案の絞り込み方法、総合評価の過程で特に重視した観点や項目、**重視した理由**等の明示。

4. 技術・専門的検討について

1) 留意事項について

- 地方公共団体との連携が書かれていないが、地域の情報（文化財など）というのは自治体が持っている関係してくる話なので、明記した方がよいのではないか。

第4 技術・専門的検討（5）について下記項目を追加

①地方公共団体との連携

計画策定者は、技術・専門的検討を実施するにあたり、検討を実施するために必要となる資料・データ等の収集や提供について、必要に応じて地方公共団体と、連携するものとする。

5. 委員会等について

1) 委員会等の役割について

○技術・専門的検討に関する委員会等については、助言だけでなく提言等を行う役割もあるのではないかと。

第5 委員会等（2）③について下記の文章を追加

また、この技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等は助言や確認に留まらず、計画策定者の諮問に応じて具体的な検討や提言等を行う等の役割を担うことも考えられる。

6. その他

○データや手法を蓄積していかないと社会の需要に応じるようなものにならないので、この点がにじみ出るような記述をできないかと。

第6 その他留意事項（1）について下記の文章を追加

さらに、調査結果・データ等については、他の事業等においても活用が可能となるよう、既往の調査データ等に必要に応じて反映させる等、データの充実に努めることが望ましい。

パブリックコメントに寄せられた主な意見の概要と国土交通省の考え方

1. パブリックコメントの概要

(1) 意見募集期間

平成20年1月11日（金）～平成20年2月12日（火）

(2) 方法

ホームページ上に告知（国土交通省HP、電子政府の総合窓口(e-GOV)）

電子メール、FAXにより意見を聴取

2. 寄せられた意見について

(1) 件数 7件（同一者、団体から複数意見が寄せられている場合についても

1件として集計）

延べ件数 約30件

3. パブリックコメントに寄せられた主な意見の概要と国土交通省の考え方

 ：ご意見を踏まえ、ガイドラインを修正したもの

章	主な意見の概要	国土交通省の考え方
全般	戦略的環境アセスメントと並行して実施される場合が多いと予想されるが、別々に実施するようなことはせず、共同で実施できるような配慮をすべきである。	本ガイドラインの趣旨に配慮した措置を講じることで、いわゆる戦略的環境アセスメントを内包するものと考えており、ご懸念のような二重の手続等を実施することは考えておりません。
第1(2)	事業者が対象事業を選別するようなことを避けるため、事業計画策定段階を有する全ての事業を適用対象とすべきである。	本ガイドラインでは、国民生活、社会経済又は環境への影響が大きい事業に適用することを基本としておりますが、事業の特性や事案の性質、地域の実情等が事業ごとに様々であることから、全ての事業に一律に適用することとはせず、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえつつ、個別の事情に応じ最適な計画策定のプロセスを追求することが重要と考えております。
第1(2)	対象事業は平成15年に策定された「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」と同じく、公団等の計画についても含めるべき。	公団等については、平成13年12月に策定された「特殊法人等整理合理化計画」に基づき、現在では全ての公団が独立行政法人または特殊会社(株式会社)に改組されました。 構想段階においては、事業実施者が確定していないケースがあるため、将来的に独立行政法人や特殊会社を実施することがあり得る事業についても、国が計画策定者となるものは、P2第1(2)①の「国等が実施する事業」に含まれるものとし、そのうち国民生活、社会経済又は環境への影響が大きい事業に適用することを基本としています。
第1(2)	地方公共団体においても、国に準じて実施されることを待望する。また、実施にあたっては、形骸化しないよう実行ある対応をお願いする。	地方公共団体、民間事業が行う事業等については「本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する」とするとともに、本ガイドラインの配布や周知等を行い、地方公共団体等の取り組みを促進、支援することを考えています。 また、国土交通省においても、本ガイドラインを適切に活用し、より良い公共事業の実施に努めて参ります。

第1(2)	地方公共団体に対し、“期待”しているが、“努める”ことに強化すべき。	地方分権推進改革法の基本理念や基本方針において、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本とするとともに、地方公共団体の自主性及び自律性が十分発揮されるよう定められています。このため、本ガイドラインが地方公共団体を拘束することとならないよう、「本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する」こととするとともに、本ガイドラインの配布や周知等を行い、地方公共団体の取り組みを促進、支援することを考えています。
第1(2)	環境省の戦略的環境アセスメント導入ガイドラインでは、地方公共団体の環境部局から、環境保全の見地から意見を聞くこととなっていることから、その旨を明記すべき。 また、地方公共団体の意見は専門家の活用を図ることが望ましいとなっていることから、十分な検討ができる適切な期間を確保する必要があることを記載すべき。	計画づくりにあたっては、環境保全の見地はもちろんのこと、社会面や経済面等の様々な観点から総合的に判断していく必要があると考えております。このことから、地方公共団体との連携・協力においては、総合的に意見を聞くことを考えています。 また、第2計画検討手順において、計画検討手順を適切且つ効率的に実施するために、手順全体の管理を行うとともに、地方公共団体との連携について、意見交換を十分行うものと記載しております。
第1(2)	環境省の戦略的環境アセスメント導入ガイドラインでは、環境省は計画策定者等の求めに応じて、環境の保全の見地からの意見を述べることとなっているため、本ガイドラインにおいても環境省の関与について何らかの規定を設けるべきである。	計画づくりにあたっては、環境保全の見地はもちろんのこと、社会面や経済面等の様々な観点から総合的に判断していく必要があると考えております。このことから、第4(5)留意事項において、必要に応じて関係行政機関等に対する意見聴取を行うこととしておりますが、意見聴取においては、環境省も含め様々な機関から意見を聞くことを考えています。
第1(2)	国土交通省内部のコミュニケーションの円滑化や関係省庁間の連携についても記述すべき。	ご意見を踏まえ、より一層国土交通省内部のコミュニケーションや円滑な事業の推進に努めて参ります。 また、関係省庁間との連携については、ご意見を踏まえ、第1(2)⑤を「計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスを進めるにあたり、関係地方公共団体と連携して行うとともに、上位計画等との整合性のみならず、当該事業に関連する地方公共団体の基本構想、都市計画区域における整備、開発及び保全の方針、その他当該地域の整備等に関する構想・方針等や関係行政機関の計画との整合性を図るものとする。」に修正します。
第1(3)	”諸元”という言葉が難しい言葉なので、簡単な用語に修正すべき。	ご意見を踏まえ、[諸元]を[事項]に修正します。
第1(3)	委員会等の委員の構成に関しては、学者だけでなく、実務経験のある有識者や、実業界からも人選すべき。 また、委員の選定にあたっては、公募による人選も検討すべき。	学識経験者等の中には、実務経験者も含まれます。 また、委員会等の委員の人選にあたっては、地域や事業の特性に応じて役割を明確にし、その役割に応じた幅広い分野からバランス良く人選される必要があることから、委員会等の役割に応じ、広く様々な意見を反映し、中立性を確保できる人選を行うことが重要だと考えています。これらを踏まえ、各委員会等の設置にあたっては、広く様々な意見の反映、中立性の確保に努めて参ります。

第1(3)	「技術・専門的検討」について、検討方法と検討事項の説明がいずれも検討内容の説明とされており、違和感がある。表現を適正化すべき。	ご意見を踏まえ、“なお”以降の文章を「 <u>なお、技術・専門的検討においては、理学や工学等の自然科学分野、社会学や経済学等の社会科学分野、考古学等の人文科学分野の専門的検討を行うこととする。</u> 」と修正します。
第2(4)	評価項目については、環境省のガイドラインに沿って、環境基本法に定める「大気環境等」「生態系等」「景観等」「温室効果ガス等」の観点に関する評価の必要性を記載すべき。	計画づくりにあたっては、環境面はもちろんのこと、社会面、経済面等の様々な観点から総合的に判断していく必要があると考えています。したがって、評価項目の設定においても事業の特性や地域の実情等を考慮した上で、総合的に設定する必要があると考えています。また、本ガイドラインは横断的な考えを示すものであるため、評価項目については、事業種別や個別事業毎に柔軟に設定することが適切であると考えています。
第2(4)	景観に係る評価基準を客観的評価指標を保証した上で、盛り込むべき。	第2(4)②評価項目において、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から評価することとしており、その中には景観の観点も必要に応じ評価項目に含めることは当然のことと考えています。また、同(5)で示しているとおり、その評価項目ごとの評価にあたっては、正確な資料・データに基づき、できるだけ客観的に示すことが重要としています。
第2(6)	計画策定者自身が計画案を選定することとなっているが、この場合、案の選定が恣意的なものとならないよう、計画の目標や理念、評価基準をあらかじめ設定し、評価結果を判断する必要がある。	計画検討の発議の段階で、当該事業の目的等を明確にした上で、計画検討に着手することとしているとともに、計画決定に至る計画検討手順の進行に応じて適切な段階毎に、情報提供、意見の把握、意見の整理・対応の公表を実施することとしています。さらに、選定の結果やその理由についても広く住民・関係者等に対して説明することとしており、さらに、必要に応じ、これらのプロセスに対して客観的・専門的な立場から助言等を行う委員会等を設置することとしており、これらを適切に実施することで、計画策定者がより良い計画を選定することができると考えています。
第2(8)	計画策定の期限や段階毎の「時期」を設定すべきとされているが、「時期」を定めるのではなく、クリアすべき「目標」「中間目標」を設定し、その達成を以て次の段階へ進むことができる方法を記載すべき。	主要な段階の時期等を設定することは、計画策定手順を適切かつ効率的に実施するために重要と考えています。なお、設定の際には住民・関係者等の意見の集約及び把握に十分な時間を確保することを念頭に置くこととするとともに、計画検討の状況によっては、前の手順にもどって検討を行うことも必要としており、これらを適切に実施することで、住民・関係者等の理解と協力を得るといった目標を達成できるよう努めて参ります。
第3(1)	プロジェクトが国際的な性格を有する場合、国際機関の意見が策定段階においても配慮されるべき。	住民参画促進においては、住民・関係者等の対象範囲を適切に把握することとしています。また、技術・専門的検討においても必要に応じて関係行機関等に対して意見聴取を行うものとしており、これらの手順の中で国際機関の意見を把握することが可能と考えています。
第3(1)	”事業への関心”については、抽象的で分かりにくい。もう少し具体的に記述するか、もしくは削除してはどうか。	ご指摘を踏まえ”事業への関心”を” <u>事業そのものや、影響・効果に対する関心の度合い</u> ”に修正します。

第3(2)(3)	<p>コミュニケーションの実施については、インターネットが十分に普及されていない現状では、インターネットだけに限定せず、複数の手段を活用すべき。</p> <p>また、双方向コミュニケーションを確保するための注意書きをすべき。</p>	<p>コミュニケーション手法の選択および実施においては、適切な段階毎に、「情報提供」「意見把握」「意見の整理と対応の公表」を複数の手法を組み合わせる等、適切なコミュニケーションの実施に努めて参ります。</p>
第4(1)及び第5(2)	<p>技術・専門的検討において、検討の前提条件について公表することとなっているが、公表のみでなく、前提条件についても検討することを明記すべき。</p> <p>また、技術・専門的検討に対して助言を行う委員会等の役割においても、前提条件の妥当性について確認する役割を持たせるべき。</p> <p>さらに、3番目の・として「多くの市民の不安、懸念事項に対する調査の指示」を加えてはどうか。</p>	<p>ご意見を踏まえ、(1)技術・専門的検討内容の整理を「計画策定者は、技術・専門的知見から検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件を整理し、検討を実施するために必要となる(以下、略)」に修正します。</p> <p>さらに、第5(2)③技術・専門的検討に対して助言を行う委員会等の二つめの・を「技術・専門的検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件および検討結果の妥当性の確認」に修正します。</p> <p>また、第2計画検討手順の複数案や評価項目の設定において住民・関係者等の関心事に配慮することとしているとともに、第4技術・専門的検討において計画検討手順、住民参画促進との有機的な連携に努めることとしており、「多くの市民の不安、懸念事項に対する調査の指示」については、これらを適切に実施することでその役割を果たすものと考えています。</p>
第4(5)	<p>国際的な専門家(コンストラクションマネジメント、デザインアーキテクトサービス等)が事業に起用される場合、国際的な専門家や外資系企業の意見が構想段階で考慮されるべき。さらには、国際的な関係者が顧問団として関与されるべき。</p>	<p>本ガイドラインの対象は、事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な事項を検討する構想段階であるため、事業実施段階の詳細について検討する段階ではありませんが、技術・専門的検討において、必要に応じて関係行機関等に対して意見聴取を行うものとしており、これらの手順の中で国際的専門家等の意見を把握することが可能と考えています。</p>
第6(2)	<p>・今後の目標を含む具体的な行程(試行、事業別ガイドラインの作成等)を示すべき。</p> <p>・ガイドラインの見直しに関しては、明確に見直しの時期を設定すべき。</p>	<p>本ガイドライン(案)は、策定次第、(案)をとったものとなります。また、本ガイドラインは、本年度中に策定する予定であります。</p> <p>また、ご指摘を踏まえ、第6(2)事例の蓄積とガイドラインの見直しを「計画策定プロセスの進め方を充実するため、本ガイドラインを踏まえた具体的な実施事例を収集・蓄積し、他の計画策定者の参考に供するとともに、社会経済の変化等に柔軟かつ適切に対応するため、策定から5年が経過した時点を目途に見直しを行い、その充実を図るものとする。」と修正します。</p> <p>事業別ガイドラインについては、事業毎に特性等に違いがあることから、今後本ガイドラインの趣旨を踏まえ、必要に応じて計画策定プロセスに関するガイドライン等の整備・充実を図ることを考えています。</p>
その他	<p>・事業を進める上で、関係者しっかりと把握し、法に照らし不法行為とならぬように準備することが重要。</p> <p>・国際的プロジェクトに対し、外資系企業の参加が検討されることを期待します。</p> <p>・プロジェクトの計画(設計)を行った企業が、その後の建設を落札することの無いような措置をお願いします。</p>	<p>本ガイドラインに対する直接の御意見ではありませんが、御意見を踏まえ、本ガイドラインの活用により、今後、透明性、公正性を確保した公共事業の実施に努めて参りたいと考えております。</p>

パブリックコメント版ガイドライン(案)への委員意見と対応について

【意見1】

ガイドラインで定められている計画策定プロセスの手順の概要やその手順を実施することによる効果を前段で記述すべき。

【対応】

ご指摘を踏まえ、第1_基本的な考え方(1)本ガイドラインの目的に

「標準的な計画策定プロセスとして、複数案や評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定等の手順を、対象事業の特性に応じた住民参画や委員会等の関与の下、計画を策定することとしており、これらの計画策定プロセスを実施することにより、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討された合理的な計画を導き出すことが可能となる。」

の記述を追加しました。

【意見2】

スコーピングの概念が計画検討の発議の部分にかかっているが、計画検討の発議とスコーピングが必ずしも一致するものではないため、その重要性を強調するための表現を検討されたい。

【対応】

ご指摘を踏まえ、第2_計画検討手順(1)計画検討発議を

「(略)計画検討に必要な事項を明確にしるとともに、~~検討する内容や対象とする地域等の範囲を定めた上で~~、計画検討に着手することを公表する。」

と、修正するとともに、(2)事業の必要性和課題の共有を

「(略)また、把握した住民・関係者等の意見の概要を、~~具体的な検討内容や検討対象地域の設定、複数案や評価項目の設定、評価手法の選定の際の複数案や評価項目を設定する等の、以後の計画検討の~~参考とするものとする。」

と修正しました。

公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

公共事業の構想段階における 計画策定プロセスガイドライン(案)

赤字：パブリックコメント及び委員意見を受けて「加筆」した部分

青字：パブリックコメント及び委員意見を受けて「削除」した部分

目次

はじめに	1
第1 基本的な考え方	2
(1) 本ガイドラインの目的	2
(2) 本ガイドラインの運用	2
(3) 用語について	4
第2 計画検討手順	6
(1) 計画検討の発議	6
(2) 事業の必要性和課題の共有	6
(3) 複数案の設定	6
(4) 評価項目の設定	7
(5) 複数案の比較評価	7
(6) 計画案の選定	7
(7) 計画の決定	7
(8) 留意事項	8
第3 住民参画促進	9
(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握	9
(2) コミュニケーション手法の選択	9
(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施	10
(4) 留意事項	10
第4 技術・専門的検討	11
(1) 技術・専門的検討内容の整理	11
(2) 技術・専門的検討の実施	11
(3) 各項目の評価等	11
(4) 検討結果の公表	12
(5) 留意事項	12
第5 委員会等	13
(1) 設置にあたっての基本的事項	13
(2) 委員会等の役割	13
第6 その他留意事項	15
(1) 評価結果等の活用	15
(2) 事例の蓄積とガイドラインの見直し	15

はじめに

社会資本整備を進めるに当たっては、透明性、公正性を確保し住民・関係者等の理解と協力を得るため、住民参画の取り組みを推進することが重要であり、このことは社会資本整備重点計画法(平成15年法律第20号)に基づき策定された社会資本整備重点計画において位置づけられている。国土交通省においては、平成15年6月に『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』を策定し、計画策定者からの積極的な情報公開・提供等を行うことにより住民参画を促し、住民・関係者等との協働の下で、事業の公益性及び必要性について適切な判断を行う等、より良い計画となるよう取り組んできた。

一方、計画づくりにあたっては、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に判断していく必要があり、これらを適切に実施するためには、住民・関係者等の理解と協力が不可欠であり、計画策定プロセスを、より透明性等を持ったものにしていくことが求められている。

国土交通省においては、既に、一部の事業においては、構想段階における計画策定プロセスの透明性等を確保するためガイドラインを定め、先行的な取り組みを実施してきたところであるが、今般、これまでの取り組みや各事業における事例等を基に、公共事業の構想段階における計画策定プロセスのあり方について、標準的な考え方を示すことにより、より良い計画作りに資し、もって、適切な社会資本整備を推進するため、「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」(以下、「本ガイドライン」という。)を策定した。なお、社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会において次期「社会資本整備重点計画」の策定について議論されており、平成19年6月の中間的とりまとめの中でも公共事業の構想段階における計画策定プロセスの透明性、公正性の向上のため新たなガイドライン等で明確に位置づけることの重要性が言及されている。

また、平成19年4月、環境省により「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」が策定され、事業に先立つ早い段階での環境配慮の取り組みを進めることが求められているところである。本ガイドラインが示す構想段階における計画策定プロセスは、~~住民参画の下で~~、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討を行い、計画を合理的に導き出す過程を住民参画のもとで進めていくこととしており、いわゆる戦略的環境アセスメントを内包するものとなっている。

第1 基本的な考え方

(1) 本ガイドラインの目的

安全・安心で環境と調和した豊かな社会、生活を支える社会資本の整備を円滑に推進していくためには、事業の構想段階から国民の理解を得ながら進めていく必要がある。

公共事業の計画に関して国民の理解を得るためには、計画自体が適切であることはもちろんのこと計画策定プロセスに対して透明性、客観性、合理性、公正性が確保されていることが重要である。

本ガイドラインは公共事業の構想段階に焦点を当て、計画策定プロセスの透明性、客観性、合理性、公正性の向上に資するため、標準的な計画検討手順と手順の各段階に実施すべき事項、計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進及び技術・専門的検討に関する基本的な考え方や留意事項をとりまとめたものである。標準的な計画策定プロセスとして、複数案や評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定等の手順を、対象事業の特性に応じた住民参画や委員会等の関与の下、計画を策定することとしており、これらの計画策定プロセスを実施することにより、社会面、経済面、環境面等の様々な観点から総合的に検討された合理的な計画を導き出すことが可能となる。

なお、事業の特性等に応じ最適な計画策定のプロセスにも違いがあることから、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえつつ、各事業において、最適な計画策定のプロセスを追求することが重要である。

また、本ガイドラインは基本的に計画策定者が実施すべき事項を定めたものであるが、住民、利害関係者(団体)、学識経験者、地方公共団体、関係行政機関等、様々な主体の計画策定プロセスにおける関わりについても記述している。

(2) 本ガイドラインの運用

- ① 本ガイドラインは、国土交通省所管の河川、道路、港湾、空港等の国等が実施する事業のうち、国民生活、社会経済又は環境への影響が大きいものに関する計画で構想段階にあるものに適用することを基本とし、必要に応じ、各事業において適用対象を定めるものとする。
- ② 計画策定者は、事業の特性や事案の性質、地域の実情等を勘案しつつ、事業の規模等に十分配慮し、当該事業に最も適した計画策定プロセスになるように努めるものとする。なお、本ガイドラインは全ての事業に一律に適用することを意図しているものではなく、本ガイドラインの趣旨を十分踏まえつつ、実際の個別事業への適用にあたって画一的にならないよう柔軟に対応するものとする。

- ③ 公共事業は事業毎に個別の所管法に則り実施されるものである。このため計画策定者は個別の所管法の目的や責務を十分に踏まえて、本ガイドラインを運用するものとする。
- ④ 事業特性等に応じて必要な場合には、本ガイドラインの趣旨を十分に踏まえ事業分野ごとの計画策定プロセスに関するガイドライン等(マニュアル)の整備・充実を図るものとする。
- ⑤ 計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスを進めるにあたり、関係地方公共団体と連携して行うとともに、上位計画等との整合性のみならず、当該事業に関連する地方公共団体の基本構想、都市計画区域における整備、開発及び保全の方針、その他当該地域の整備等に関する構想・方針等 や関係行政機関の計画との整合性を図るものとする。
- ⑥ 地方公共団体は、地域社会に密接に関係しており、各地域の意見を代表して述べる立場にあるとともに社会、経済、環境等の様々な観点から行政区域全体を見通し、判断を行うことができる。このため、地方公共団体は、計画策定プロセスにおいて、計画策定者と連携・協力することが期待される。
- ⑦ 地方公共団体、民間事業者等が行う事業についても、本ガイドラインの趣旨に配慮した措置が講じられることを期待する。

(3) 用語について

構想段階

計画策定者が、事業の公益性及び必要性を確認するとともに、当該事業により整備する施設の概ねの位置、配置及び規模等の基本的な事項諸元について、事業の目的に照らして検討を加えることにより、計画を決定するまでの段階をいうものとする。

計画(構想段階における計画)

構想段階の一連の手順を経て絞り込まれた事業の概ねの計画。また、構想段階の次の詳細な計画案の検討段階における検討の基本となるものである。

例えば、河川事業における計画検討、道路事業における概略計画及び港湾事業における長期構想等が該当する。

本ガイドラインにおいては、これらすべてを「計画」と表記する。

住民・関係者等

当該事業の規模や特性に応じて影響(受益、負担)を受ける地域の住民及びNP〇・企業等の利害関係者等。

計画策定者

構想段階において計画の検討の発議から計画の決定に至る手続きを実施する主体。なお、事業の特性に応じて、地方公共団体、関係行政機関が共同で実施する場合もある。

委員会等

計画検討手順の妥当性の確保、住民・関係者等との適切なコミュニケーションの確保及び高度な技術・専門的判断が必要な場合等に、計画検討手順、住民参画促進及び技術・専門的検討の進め方に関し客観的な立場から助言するための、学識経験者等からなる組織。

計画策定プロセス

構想段階における計画策定のために実施する標準的な計画検討手順並びに計画検討手順を進めるにあたって実施される住民参画促進と技術・専門的検討の総称。

計画検討手順

計画検討の発議の後、当該事業の必要性と課題の共有、複数案と評価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定及び計画の決定に至るまでの各段階から構成される一連の手順及びその総称。

住民参画促進

計画策定プロセスへの住民・関係者等の参画を促進し、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保するために講じられる一連の行為及びその総称。

住民参画促進においては計画策定者と住民・関係者等との双方向のコミュニケーションとなるよう、計画検討手順を進める中で、情報提供、意見の把握、意見の整理・対応の公表を適宜実施する。

技術・専門的検討

計画検討手順の中で行われる当該事業の必要性と課題の共有や複数案の設定・評価等における技術的、専門的事項について検討し、計画の合理性を確保するために行われる一連の検討作業及びその総称。

なお、「技術・専門的検討においては」とは、理学や工学等の自然科学分野、社会学や経済学等の社会科学分野、考古学等の人文科学分野の専門的な検討を行うこととする。

第2 計画検討手順

計画策定者は、構想段階における計画策定プロセスが透明性、客観性、合理性、公正性をもって適切に行われるよう計画検討を進めなければならない。そのためには次の3点に留意する。

- ① 計画検討手順の事前の明確化
- ② 住民参画促進及び技術・専門的検討との有機的な連携
- ③ 事業特性や地域特性を踏まえた検討

計画検討手順の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 計画検討の発議

計画策定者は、構想段階の計画検討を開始する際に、上位計画等で提案された基本方針や現状の課題に基づき、当該事業の目的、検討の進め方、スケジュール等の計画検討に必要な事項を明確に~~しするとともに、検討する内容や対象とする地域等の範囲を定めた上で~~、計画検討に着手することを公表する。

(2) 事業の必要性と課題の共有

計画策定者は、計画検討の発議後、当該事業の必要性や当該事業を実施するにあたっての課題、当該事業を行わないことにより将来どのような影響があるか等の課題について、住民・関係者等と出来る限り早い段階で共有することが望ましい。

計画策定者は、事業の必要性と課題を共有する過程で、当該事業に関する住民・関係者等の様々な観点からの意見の概要を把握するように努める。

また、把握した住民・関係者等の意見の概要を、~~具体的な検討内容や検討対象地域の設定、複数案や評価項目の設定、評価手法の選定の際の複数案や評価項目を設定する等の、以後の計画検討の~~参考とするものとする。

(3) 複数案の設定

計画策定者は、課題を解決するための適切な計画を決定するため、複数案を設定し比較・検討することを基本とする。その際に、各案の得失を明確にするために複数案の設定理由を説明することが望ましい。

複数案の設定にあたっては、以下の点に留意する。

- ① 事業の目的が達成できる案を設定する。
- ② 単一の観点に偏らず社会面、経済面、環境面等の様々な観点を考慮して設定する。
- ③ 住民・関係者等の関心事を含め、地域特性や事業特性等に応じて設定する。

- ④ 事業を行わない案が現実的である場合や他の施策の組み合わせ等により事業の目的を達成できる案を設定し得る場合等には、これらを複数案に含めるものとする。
- ⑤ 事業を行わない案が現実的でない場合でも、比較評価の参考として示すことが望ましい。

なお、地域特性等から複数案を設定することが現実的でない場合には、複数案を設定する必要はない。その場合には、その理由を示すものとする。

(4) 評価項目の設定

複数案の評価項目の設定においては、以下の点に留意する必要がある。

- ① 事業の目的の達成度合いを評価できること。
- ② 社会面、経済面、環境面等の様々な観点からの評価ができること。
- ③ 住民・関係者等の関心事も含め、地域特性や事業特性等に配慮していること。

その上で、計画策定者は、住民・関係者等からの意見を参考にして必要に応じて評価項目の設定内容を改善する。

(5) 複数案の比較評価

複数案について、住民参画促進や技術・専門的検討を踏まえ、評価項目ごとの評価結果に基づいて、地域や事業の特性等に応じ多様な観点から複数案の優位性を評価する。評価項目ごとの評価にあたっては、正確な資料・データ等に基づき、できるだけ客観的に示すことが重要である。

なお、複数案の優位性を住民・関係者等に説明するにあたっては、正確な資料・データ等に基づき、分かりやすい図示、比較評価表等を用いた整理、客観的な表現、違いの明確化等を行い、容易に結果が理解されるように表現を工夫し、複数案の比較評価の資料としてとりまとめることが望ましい。

(6) 計画案の選定

計画策定者は、自らの責任の下、総合的な観点により比較評価の結果をもとに複数案の中から計画案を選定する。さらに、選定の結果やその理由を広く住民・関係者等に対して説明する。

その説明にあたって、次の点に留意することが望ましい。

- ① 複数案の絞り込み方法、総合評価の過程で特に重視した観点や項目、重視した理由等の明示
- ② 住民・関係者等の意見等に対する真摯な対応
- ③ 選定した計画案を実施するにあたっての配慮・留意事項の明確化

(7) 計画の決定

計画策定者は、自らの責任の下、選定された計画案を踏まえて計画を決定し、決定した計画について速やかに公表する。なお、計画の決定にあたって、事業毎の根拠法令に必要な手続きが定められている場合には、その手続きを実施するものとする。

(8) 留意事項

①計画検討手順の管理

計画策定者は、計画検討手順を適切かつ効率的に実施するために、手順全体の管理を行う。

その際、以下の点に留意する。

- ・ 計画策定の期限や策定過程における主要な段階の時期を設定すること
- ・ 次の手順に進む場合等、手順を進めていく上で、残された問題点等を整理すること

なお、計画検討の状況によっては、前の手順にもどって検討を行うことも必要である。

②地方公共団体との連携等

計画策定者は、当該事業に関係する地方公共団体と当該事業に対して社会面、経済面、環境面等の様々な観点から意見交換を十分行うとともに、計画検討手順を進めるにあたって連携するものとする。

③委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて計画検討手順に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

第3 住民参画促進

構想段階における計画策定プロセスにおいて、住民・関係者等の当該計画に対する意見等の把握、当該計画に対する理解の促進を図るとともに、把握した意見等を計画検討手順、技術・専門的検討において活用し、よりよい計画を策定するため、住民・関係者等との適切なコミュニケーションを確保する住民参画が重要である。

構想段階における住民参画促進にあたっては、双方向コミュニケーションとなるように、次の4点に留意する。

- ① 住民参画の進め方について早期に公表すること
- ② 計画策定者から積極的に情報提供を行うこと
- ③ 住民・関係者等に対し、適切な参画の機会と期間を確保すること
- ④ 住民・関係者等からの意見・質疑等に対し、真摯に対応すること

住民参画促進の標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 住民・関係者等の対象範囲の把握

計画策定者は、住民参画の進行に応じ次の事項を踏まえて、当該事業に関わる住民・関係者等の対象範囲を適切に把握する。

- ① 事業の特性
- ② 地域の特性
- ③ 関連事業の有無
- ④ 事業によってもたらされる影響(受益・負担)の範囲
- ⑤ 事業そのものや、影響・効果に対する関心の度合への関心

なお、意見把握の実施においては、一部特定事項の関心者等の意見に偏らないようにするため、様々な住民・関係者等の参画を促進することが望ましい。

(2) コミュニケーション手法の選択

住民・関係者等とコミュニケーションを行うには様々な手法がある。

例えば、広報資料やホームページ、新聞等のメディア等を活用した広範な情報提供手法や、ヒアリングやアンケート、パブリックコメント等の実施による意見把握の手法、さらに、説明会や公聴会、住民・関係者等の参加する協議会、ワークショップ、オープンハウス等を開催し、対面で意見交換・聴取を行う手法等がある。

これらのコミュニケーション手法の選択においては、次の4点を考慮する必要がある。なお、複数の手法を組み合わせる等、適切に実施することが望ましい。

- ① コミュニケーションの目的(情報提供、意見把握等)
- ② 対象者
- ③ コミュニケーション手法の特性(メリット、デメリット等)
- ④ 予算や時間等とのバランス

(3) 段階に応じた双方向コミュニケーションの実施

住民参画促進においては双方向のコミュニケーションとなるように、事業特性等を考慮し、計画検討手順の進行に応じて適切な段階毎に、以下の3点を適切に実施する。

① 情報提供

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画について理解を深め、意見を形成するために、必要な情報を適切な時期、方法により住民・関係者等に積極的に提供するよう努める。

② 意見把握

計画策定者は、住民・関係者等が当該計画に関して有している意見の把握に努める。なお、意見把握の際には、住民・関係者等が計画案に対して適切に検討する期間及び意見を述べる機会を確保する。

③ 意見の整理と対応の公表

計画策定者は、計画検討手順の進行に応じて住民・関係者等の意見を適切に把握、整理し、計画検討手順を進めるにあたっての判断材料のひとつとして参考とする。

また、整理した結果を公表するとともに、意見に対していかに対応したか公表し、説明する。

(4) 留意事項

① 地方公共団体との連携

計画策定者は、地域の代表である当該計画に関係する地方公共団体と、住民参画の進め方についての調整を行う等、住民参画の促進を連携して行う。

② 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて住民参画促進に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

③ 住民参画の円滑な実施

計画策定者は、住民参画を進めるにあたって、住民・関係者等との双方向コミュニケーションが、適切かつ円滑に進むためのルール作りや環境整備に努めるものとする。

第4 技術・専門的検討

技術・専門的検討は、構想段階における計画検討手順において、事業の目的の設定や計画案を選定するにいたる手順、検討手法、複数案の絞り込み方等が、技術的あるいは専門的知見に基づき合理的かどうかについて根拠を与えるものである。

その標準的な考え方は以下のとおりである。

(1) 技術・専門的検討内容の整理

計画策定者は、技術・専門的知見から検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件を整理し、検討を実施するために必要となる調査、検討すべきデータの範囲や検討の手法、体制等の検討の枠組みをあらかじめ決定する。

技術・専門的検討内容の整理にあたっては、住民参画により把握した意見等に留意する等、計画検討手順、住民参画促進との有機的な連携に努めるものとする。

(2) 技術・専門的検討の実施

計画策定者は、技術・専門的検討にあたっては、次の点に留意する必要がある。

① 資料・データ等

- ・ 検討に用いる資料・データ等は、構想段階における計画検討であることを踏まえ、入手可能な範囲で適切なものを用いるものとする。
- ・ 既存の文献や調査データを積極的に活用するものとする。
- ・ 当該事業の必要性や住民・関係者等の関心事に関する資料・データ等の収集にあたっては必要に応じて追加調査を実施する。実施にあたっては、調査の精度、収集範囲及び調査に要する費用や期間等について、留意するものとする。

② 分析手法

- ・ 資料・データ等の制約、分析精度等を勘案の上、適切な分析手法、項目を選定する。
- ・ 定量的または定性的な評価を行う上で、分かりやすい項目や指標を設定する。

なお、技術・専門的検討の具体的な作業の内容は、事業の特性により大きく異なるものであり、詳細については事業分野ごとの技術基準等に基づき実施するものとする。

(3) 各検討項目の評価等

計画策定者は、各検討項目の評価にあたっては、構想段階の計画検討であることを踏まえ、客観的な指標に基づき、事業の目的や特性に照らし必要な項目についてはできるかぎり定量的な評価を実施することに努めるものとし、定性的な評価を実施する際には可能な限り客観性の確保に努めるものとする。

(4) 検討結果の公表

計画策定者は、検討結果について適切な方法にて公表するものとする。その際には、技術・専門的検討の透明性を確保するために必要となる検討の前提条件や検討過程についても併せて公表する。

(5) 留意事項

① 地方公共団体との連携

計画策定者は、技術・専門的検討を実施するにあたり、検討を実施するために必要となる資料・データ等の収集や提供について、必要に応じて地方公共団体と、連携するものとする。

② 関係行政機関等に対する意見聴取

計画策定者は、技術・専門的検討を実施するにあたっては、必要に応じて関係行政機関等に対して意見聴取を行うものとする。

③ 委員会等の設置

計画策定者は、必要に応じて、技術・専門的検討に対して助言を行う委員会等を設置する。(委員会等の詳細については、第5を参照のこと)

第5 委員会等

(1) 設置にあたっての基本的事項

計画策定者は、必要に応じて、構想段階の計画策定プロセスにおける計画検討手順、住民参画促進、技術・専門的検討に対して客観的な立場から助言等を行う委員会等を設置する。

委員会等の設置にあたっては、以下の点に留意する。

① 役割に応じた適切な検討体制の構築

地域や事業の特性に応じて委員会等の役割を明確にし、その役割に応じ幅広い分野からバランス良く人選し、適切な検討体制の構築をできるだけ早い段階から行うこと。

② 適切な役割分担

委員会等の役割を明確にし、適切な役割分担を行うことを基本とする。実際の設置にあたっては、地域や事業の特性に応じて、それぞれの役割毎に別々の委員会等を設置することや、中立性の確保に留意して複数の役割を一つの委員会等が担当することが考えられる。

(2) 委員会等の役割

① 計画検討手順に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、計画検討手順の妥当性の確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 計画検討手順の進め方についての助言
- ・ 計画検討手順の各手順及びスケジュールの管理

② 住民参画促進に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、住民・関係者等と適切なコミュニケーションの確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 住民参画の進め方についての助言
- ・ 住民参画が適切に行われているかの確認

③ 技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等

計画策定者は、高度な技術・専門的判断や計画内容の合理性の確保について助言等を行うための委員会等を必要に応じて設置するものとする。

この委員会等の基本的な役割は、次のとおりである。

- ・ 技術・専門的検討に用いるデータや解析手法に対する助言

- ・ 技術・専門的検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件および④検討結果の妥当性の確認

なお、専門分野が社会、経済、環境等、様々な分野に渡る場合や、数多くの専門家の参加が必要な場合には、分野ごとに分科会を設けることも考えられる。

また、この技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等は助言や確認に留まらず、計画策定者の諮問に応じて具体的な検討や提言を行う等の役割を担うことも考えられる。

第6 その他留意事項

(1) 評価結果等の活用

当該事業における計画策定後の環境影響評価や都市計画手続きの段階においても、計画策定プロセスにおける検討の経緯を十分に勘案するとともに、計画策定プロセスの中で収集した調査結果・データ等については、有効に活用することが望ましい。

さらに、調査結果・データ等については、他の事業等においても活用が可能となるよう、既往の調査データ等に必要に応じて反映させる等、データの充実に努めることが望ましい。

(2) 事例の蓄積とガイドラインの見直し

計画策定プロセスの進め方を充実するため、本ガイドラインを踏まえた具体的な実施事例を収集・蓄積し、他の計画策定者の参考に供するとともに、社会経済の変化等に柔軟かつ適切に対応するため、策定から5年が経過した時点を目処に見直しを行い、適宜本ガイドラインの見直し、その充実に努めるものとする。

第5回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

日時：平成20年3月24日（月）

10：00～12：00

場所：都道府県会館

4階401号室

【事務局】 それでは定刻になりましたので、ただいまから第5回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきたいと思っております。

委員の皆様方には、本日年度末のお忙しいところをお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私は、進行をさせていただきます国土交通省大臣官房技術調査課の〇〇でございます。よろしくお願いいたします。

まずお手元の資料の確認をさせていただければと思います。座席表のほかにクリップでとめているものがございまして、クリップを外していただきますと、議事次第、その次に資料1ということで第4回の主な意見整理というもの、資料2がパブリックコメントに寄せられた主な意見の概要と国土交通省の考え方、それから、資料3がパブリックコメント版ガイドライン（案）への委員意見と対応について、資料4が今回のガイドラインの案でございます。それから、参考資料1として前回の会議録がございます。それと別途机上配付ということで、A4版のものが別にあると思いますが、公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン解説（案）というものをお配りさせていただいております。もし資料のほうに不都合がございましたら、その都度、事務局のほうにおっしゃっていただければと思います。

続きまして、本日の委員の出欠の状況でございますが、本日は3名がご欠席ということでご連絡をいただいております。1名、ご出席ということですが、若干おくれられているようでございます。国土交通省側といたしましては、お手元の座席表のとおり担当を出席させていただいておりますので、どうぞよろしくお願いいたしますと思います。

それでは、以後の議事につきましては、委員長のほうにお願いしたいと思います。

【委員】 それでは、これより議事を進めさせていただきたいと思っておりますが、まず最初の議題、第4回研究会での主な意見の整理ということで、ご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料1を見ていただきまして、ご説明をさせていただきたいと思っております。

第4回委員会を昨年の11月26日に開催させていただきましたが、それ以降、先生方のご意見を受けて修正し、修正した後パブリックコメントをかけているということでございます。ですので、この意見はパブリックコメントの前までに修正させていただいたところでございますが、前回の検討会での主な意見でございますけれども、1. 基本的な考え方、ガイドラインの運用というところについては、事業分野ごとの計画策定プロセスのガイドラインの整備においては、ガイドラインの趣旨を踏まえてといったような表現が必要じゃないかというようなこと。また、上位計画との整合性といったところが必要ではないか。また、用語のところでは、「住民・関係者等」というところに「影響を受ける」ということなんですが、「効果（公益性）や影響を受ける」といった、必ずしも影響というのがネガティブではないというようなことがわかるようにしておくべきではないかというようなことがございました。

1 ページめくって2 ページ目でございますけれども、複数案の設定、また評価項目の設定のところでは、上から2つ目の○ですけれども、事業の必要性と課題の共有の段階で、必要な観点（概要）を把握して、それを複数案の設定、評価項目の設定につなげていくという整理することが必要ではないかというようなご意見がございました。

それから、2) 複数案の比較評価については、2つ目の○ですけれども、比較評価結果をレポートや冊子等に取りまとめるということを明示すべきではないかというようなご意見もいただいております。

3) 計画案の選定でございますけれども、絞り込み案については、重視した観点や項目だけではなくて、なぜ重視したかという理由を説明することが重要ではないかというようなことでございます。

4. 技術・専門的検討につきまして、留意事項についてということで、地方公共団体の連携が書かれていないけれども、地域の情報、例えば文化財などについては自治体が持っているということなので、そこについてもしっかり明記したほうがよいのではないかとというようなこと。

それから、3 ページ目でございます。委員会等についてでございますけれども、技術・専門的検討に関する委員会等については、助言ということを行うだけではなくて、提言というのも行う役割があるのではないかとというようなこと。

それから、その他でございますけれども、データや手法が蓄積していくということが重要だということなので、そういうことをしっかり表現したらどうかというようなご意見を

いただいております。

第4回でいただきましたご意見につきましては、所要の修正をさせていただいた後、委員の皆様のご確認をとってパブコメにかけさせていただいております。ですので、どういふふうに修正したかについては、説明を省略させていただきます。

ちなみに、2ページ目のところで誤植があるかと思いますが、2ページ目の一番上の第2 計画検討手順というところですが、一番最後の行、「懸隔検討」の「懸隔」が誤植で、これは「計画検討」でございました。失礼いたしました。

前回の議事外については以上でございます。

【委員】 ありがとうございます。

今のご説明について、ご質問、ご意見はございますでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、意見がないようでございますが、また後ほど、これに関連したご意見、気づかれたらおっしゃっていただいても結構ですので、次に参りたいと思います。

では、次の議題のパブリックコメントに寄せられた意見と、国土交通省の考え方（案）についてということで、こちらの説明をお願いいたします。

【事務局】 そうしましたら、資料2と資料4を使いましてご説明させていただきたいと思っております。資料2につきましては、パブリックコメントで寄せられた主な概要と、国土交通省の考え方をまとめたものでございますが、まず初めに、資料2をめぐっていただきますと、国土交通省の考え方というところが、黄色く塗っている部分と塗っていない部分がございますが、塗った部分については、パブリックコメントのご意見を受けて、ガイドラインの本文を修正しているところ、色を塗っていない部分は、基本的にはご意見の考え方が、現在でのガイドラインの中にも反映されているということで修正はしておりませんが、国土交通省の考え方はこうですよというものをご説明させていただいておりますので、まず初めに資料2の中の黄色く塗られていない部分のところを先にご説明させていただきたいと思っております。

それでは、資料2の1ページ目でございますけれども、一番上の「全般」というところで、ご意見といたしましては、「戦略的環境アセスメントと並行して実施される場合が多いと予想されるが、別々に実施するようなことはせず、共同で実施できるように配慮すべきである」というようなご意見をいただいております。これは全般的な考え方ですが、資料4のガイドラインの1ページ目をおめくりいただきますと、「はじめに」というところで、

一番下でございますが、本ガイドラインというものについては、「いわゆる戦略的環境アセスメントを内包するものとなっている」というようなことを記述しております。これについては後ほどご説明もさせていただきますが、基本的にはこの計画策定プロセスを実施することによって、SEAというものも実質的には並行して行われるということなので、別々に、ばらばらにやっていくというようなこと、二重に手間がかかるというようなことは考えておりませんというようなことを、国土交通省の考え方のところに示させていただいております。

それから、2つ目でございますが、「事業者が対象事業を選別するようなことを避けるため、計画事業の策定段階を有するすべての事業を適用対象とすべきである」ということでございます。これは、本文でいきますと、ガイドラインの運用の2ページ目の(2)の①、それから②のあたりに相当するところでございますけれども、基本的に、本ガイドラインの運用ということにつきましては、ガイドラインのほうの2ページの①に書いてございますように、国土交通省所管の国が実施する事業のうち、「国民生活、社会経済又は環境への影響が大きいものに関係する計画の構想段階にあるものに適用する」ということで、さまざまな社会的に影響を与えるものについて実施するということを書いております。おのおの内容については、「各事業において対象範囲を定めるものとする」というような書き方をしております。

また、次の②のところにも、「計画策定者は、事業の特性や事案の性質、地域の実情を勘案しつつ、事業の規模等に十分配慮」して最適にやっていきなさいということと、一律にすべきではないというようなことも書いてございます。というようなことで、基本的には影響に大きなものをやるというようなことを考えているということと、必要に応じて、各事業でどの程度の規模をやるかということについても定めていくというようなこと。それと、最適なものについては個別の事情に応じてやっていくと、計画策定プロセスを追求していくことが重要だというようなことでございますので、一律にすべてをやりますというような書き方をすることにはしておりません。

ただいまご連絡がありまして、〇〇先生ご欠席ということでございます。

3つ目でございますが、資料2のほうの1ページ目の3つ目から、2ページ目の一番上にかかるものは、だれがするのかというようなこと、地方公共団体もちゃんとしっかりするのかというようなご意見でございますけれども、まず、3つ目のご意見は、公団等も実際やるべきではないかというようなご意見をいただいております。これについては、基本

的に公団というものにつきましては、平成13年の特殊法人整理等の合理化計画に基づいて、現在は独法もしくは特殊会社、株式会社等に改組されているということでございます。またこれは、国等が実施する事業のうち国が計画を定めるということでありまして、国が構想段階の計画を定めるけれども、実際にやる時には特殊会社がするとかさまざまなケースが考えられようかと思いますが、基本的には、国が計画策定者になるものについてはすべてするというようなことで整理をさせていただいております。

それから、資料2の1ページ目の一番下と、2ページ目の一番上のご意見ですけれども、これは地方公共団体が実施する事業についてどうかと、国に準じてするということですが、形骸化しないように実効ある対応をお願いするというご意見であるとか、2ページ目の一番上にあるように、「期待している」とあるが、もうちょっと、「努める」とか「強化する」ということができないだろうかというようなことでございます。これについては、2ページ目の上にもちょっと書かせていただいておりますが、今現在の地方分権推進改革法の基本理念というところで考えると、国が地方公共団体の事業に対してここまでやりなさいというようなことを書くということについては、若干難しいのではないかということで、期待するという表現をさせていただいておりますけれども、このガイドラインが定められましたら、本ガイドラインを配布するとか、考え方をしっかりと周知するというようなことをさせていただく中で、地方公共団体の取り組みの促進、それから支援というものも考えていきたいと思っております。

それから、ガイドラインへの意見の2ページ目の上から2つ目、3つ目の枠でございますけれども、これはSEA、環境アセスメントとの関係についてご意見をいただいております。2つ目の箱については、環境省の戦略的環境アセスメントのガイドラインでは、地方公共団体の環境部局から、環境保全の見地から意見を聞くべきではないかというようなこと。それから、3つ目の箱の中では、環境省のガイドラインでは、環境省は計画策定者の求めに応じて意見を述べるということになっているが、環境省の関与について何らかの規定を設けるべきというようなことをいただいております。ご意見でございますけれども、まず、本ガイドラインでございますけれども、当然環境の保全の見地はもちろんのことでございますが、社会面、経済面等々のさまざまな観点から総合的に判断していくんだと、そういう中で計画策定をしていくんだというような考え方を示しております。その中で、地方公共団体のご意見ということの中では、計画検討手順の中で実際に地方公共団体としてしっかり連携をしていきながら、意見交換を十分行いながらやっていきなさいということ

書かせていただいております、地方公共団体からは、当然環境部局の意見も踏まえて意見交換され、十分調整が行われるものというようなことであります。

それから、環境省の関与ということで、環境省のガイドラインでは、「計画策定者等の求めに応じて云々」という表現が書いてあるということですが、こちらも同様ですが、総合的に判断していくという中で、当然環境保全の見地も対応されるというようなことですが、そういう中で、第4の留意事項の中で、「必要に応じて関係行政機関等に対する意見聴取を行う」ということになっております。当然これは、環境の見地であれば環境省の方々のご意見を聞くということもございまして、ほかの行政機関のご意見も聞くということになりますので、ご意見のご趣旨については反映されているということですが、

それから、黄色い部分を2つ飛ばさせていただきます、一番下でございます。ここについては、委員会等というものの構成についてのご意見をいただいております。委員会等の構成については、学者だけではなく、実務経験のある有識者や実業界からも人選すべきではないか、また、委員の選定に当たっては、公募による人選も検討すべきではないかというようなご意見をいただいております。本ガイドラインの中では学識経験者等ということで、代表的に学識経験者を表現させていただいておりますが、当然実務経験者というようなものも、必要であれば含まれると考えております。また、委員会等の人選に当たっては、地域や事業の特性に応じて役割を明確にして、その役割に応じた幅広い分野からバランスよく人選されるということが必要だという趣旨を、ガイドラインの中にも表現させていただいております、基本的に委員会等の設置に当たっては、幅広くさまざまな意見が反映できるよう、また、中立性が確保できるよう委員会等を設置していくというようなことで考えてございます。

ページをめくらせていただきます、3ページ目でございます。3ページ目の上から2つ目、3つ目でございますが、これは特に検討すべきときの項目についてご意見をいただいております。2つ目の枠については、環境省のガイドラインに沿って、環境基本法に定める大気環境等云々の評価の必要性を記載すべきではないかというようなこと。それから3つ目ですが、景観に係る評価基準についても、客観的指標を保証した上で盛り込むべきではないかというようなことですが、これにつきましては、基本的にはこの本ガイドラインというものについては、構想段階の計画策定プロセスを実施する際の横断的な考え方を示すというようなことであります。また、その地域の特性であるとか、事業の特性

によって、さまざま評価項目というものが変わってくるのではないかと考えておりますので、ここでは詳細の評価項目について記載はしていませんけれども、当然実施していく場合に当たって、評価項目を選定する場面がございますので、そのときには住民・関係者等のご意見であるとか、委員会等、それから技術・専門的検討の中から必要な項目が出てきて、しっかり検討されるということでございまして、今回はその詳細まではこのガイドラインの中では触れないというような整理をさせていただいております。

それから3ページ目の上から4つ目でございますけれども、「計画策定者自身が計画案を選定することとなっているが、この場合、計画案の選定が恣意的なものとならないように、計画の目標や理念、評価基準をあらかじめ設定し、評価結果を判断する必要がある」というようなご意見をいただいております。これは、ガイドラインのほうを見ていただきますと、資料4の7ページをお開きいただければと思いますが、計画検討手順というような中で、7ページの一番下の(6)計画案の選定というところでございまして、「計画策定者は、自らの責任の下、総合的な観点により～複数案の中から計画案を選定する」と書かせていただいております。という中で、計画策定者自身が計画案を選定するという点についての恣意性がなくなるようなことが必要だというご意見であります。このガイドライン自体が、実際に計画検討手順、それから委員会、住民参画促進、それと技術・専門的検討というさまざま手順を設けて、委員会等の審議をいただきながらやっていくという中で、実際に複数案を設定し、評価項目を設定し、比較評価をし、計画案を選定するところを、客観性、透明性を確保しながらやっているという趣旨でつくられてございまして、この手順を踏んでいくことによって、その計画策定者の恣意性を排除できるというようなことで構成させていただいているということで考えております。ということですので、この手順に従ってやっていくということが恣意性の排除というものにつながるんだという構成にさせていただいているところでございます。

それから、3ページ目の上から5つ目、下から3つ目でございますけれども、これにつきましては、実際に計画の策定をしていく期限や、段階ごとの「時期」を設定すべきとされているが、「時期」を定めるのではなくて、クリアすべき「目標」や「中間目標」を設定し、その達成をもって段階へ進むということが重要ではないかというようなご意見をいただいております。これは、ガイドラインでいきますと、8ページ目を開いていただきますと、8ページ目の(8)留意事項、①計画検討手順の管理というところでございます。計画策定者は、適切かつ効率的に実施するために手順全体の管理を行うというところで、時

期の設定等についての表現をさせていただいております。これは委員会の中でご意見があったのは、やはりプロジェクトを進めていく上で、野方図に時間がかかるような管理をしていくということは非常に不経済であるし、効率的ではないだろうと、何らかの時間的な管理が必要ではないかというようなご意見がありました。ただ、時間を区切ってしまって、次々と進んでしまって、計画の恣意性等が排除されないようなことも困るなというようなことでございます。そういう中で、ここの中には、効率性を確保するために目標の時期を設定するというのも当然するんですけども、なお書きのところで、「計画検討の状況によっては、前の手順にもどって検討を行うことも必要である」というようなことで、対立する2つの事項をバランスよく進めていくと、その進めていくことについては、委員会等で計画検討手順に対する助言もいただくというようなことで、強引な計画策定がなされるということを排除できるというような形で整理させていただいているところであります。

それから、3ページ目の下から2つ目ではありますが、国際機関の意見についても配慮されるべきだということでございますが、ここについては、住民参画促進や必要な関係機関との意見調整という中で、必要であるならば国際機関の意見を把握するという点については可能ではないかということでもあります。

おめくりをいただきまして4ページ目でございますけれども、4ページ目につきましては、「コミュニケーションの実施については、インターネットが十分に普及されていない状況では、インターネットだけに限定せず、複数の手段を活用すべき」とであるというようなことでもあります。ここにつきましては、私どももそういうふうを考えておりまして、「コミュニケーション手法の選択及び実施においては、適切な段階ごとに『情報提供』『意見把握』『意見の整理と対応の公表』を複数の手法を組み合わせる」というようなことを表現させていただいております。双方向のコミュニケーションの実施をしていけるということで考えております。

それから、1つ飛びまして、上から3つ目の枠でございますが、これも国際的な方々の関与ということができるのかというご意見でございますが、これにつきましても、先ほどと同様でありますけれども、技術的・専門的検討であるとか、住民参画促進の中で、国際的な意見というものを把握する、また関係者のご意見を把握するという点で可能であると考えております。

あと、一番下でございますが、2つご意見をいただいておりますが、本ガイドラインに対する直接のご意見ではございませんけれども、私ども国土交通省の行政を行っていく上

で、適切に対応していきたいと考えてございます。

以上でございます。

【委員】 ここまでの説明に対して、何かご意見がございましたらよろしくお願ひします。いかがでしょうか。

【委員】 一つ教えていただきたいのが、そんなにも問題はないと思うんですけども、今のお答えでわかったんですけども、ガイドラインというものの性格というのは、例えば各省庁がガイドラインをつくるわけですね。そうすると、例えば2ページの環境省のガイドラインというのがある、私自身はこれについてよく知らないんですけども、向こうからの意見としては、ガイドラインにはこう書いてあると、それがこの内容の中に含まれていなくておかしいじゃないかという、各省庁が出されるガイドラインの整合性というのは、どこまでとらなくちゃいけないのか。変な質問なんですけれども、法になると当然すべてきちんと整理されないとおかしいですね。でも、ガイドラインというのは、各省庁がおのおのの考え方の中で提出するものであって、どちらが上にくるというものでもなさそうな感じがするんですけども、その辺はどうやって整合性を見ていけばいいんですか、どの程度整合性を見ていけばいいんですか。

【事務局】 環境省のガイドラインにつきましては、昨年3月末に環境省がされている委員会という形で出されたと認識しております。我々は、今回つくらせていただいているガイドラインでございますけれども、国土交通省が実際に事業を行っていくときに、こういう考え方でやっていくんだということを、国土交通省がみずからやっていくんだということの関係を示させていただいているものであって、それと環境省との関係でいくと、先ほど言われたように法律という形になっているものではないので、この我々がつくっているガイドラインを、他省庁がやっているすべての公共事業に対して適用してくださいというようなことを考えているものではございません。ただ、少なくとも、我々の所管している事業、また補助等をやっていただいている国土交通省所管のところについては、こういうものでやっていただきたいというような形のご要請はさせていただきたいと思っておりますが、他省庁がやっておられるものについてまで拘束力があるものとは考えておりません。

【委員】 逆に、環境省側から見てもそういうことは言えるということですね。つまり、環境省から見て、このガイドラインに書いてあることが、環境省のガイドラインに書いてあることが仮にも上位に位置づけられるわけでない。ただ、名前がいわゆる戦略アセス

という環境アセスなものですから、そちらのやつとの整合性をとらなくちゃいけないのかなとふと思ったんですけれども。

【事務局】 そこについては、どちらが上位だというようなことで考えているわけではありません。

【委員】 でしょうね。

【事務局】 繰り返しになりますけれども、このガイドラインについては、国土交通省のものについて所管されるということであります。環境省のガイドラインは、少なくとも他省庁がやられる事業についてご要請をしたいという趣旨で書かれているということではありますけれども、すべてがすべて省庁間協議を整えてということでもございませんので、そこについては、今後どのような形で進めていくかということについては、環境省との話し合いをさせていただくこともあろうかと思いますが、今回のガイドラインにつきましては、国土交通省の内部で実施していくというようなことでございます。

【委員】 はい。

【委員】 ちょっとよろしいでしょうか。

【委員】 はい。

【委員】 私はその戦略アセスの委員会に入っていたので、ちょっと意見を述べますと、環境省は、さまざまな自分のところが実施する事業でないものについても、環境保全的な観点からガイドラインを決めようという形で、直接縛るということではなしに、基本的な考え方を示されたという気がします。だから、上位とかそういうことではなくて、基本的な考え方を委員会で決めたと。だからといって、それは法的拘束力がないから各省庁がないがしろにしているものではないと思うんだけど、今言われたように、省庁協議が十分されているかどうかというのは、多分行政上の問題なんだけれども、それにかかわらない人間としては、やはり、戦略アセスに関する学識者が集まって十分検討して出したガイドラインですので、尊重いただけるのはありがたいなと思います。第1についても、第2についてもと言いますか、ここに書いてある、例えば地方公共団体の環境部局が意見を述べるとか、あるいは地方公共団体の意見は、専門家の活用とかそういうこととか、もう一つは環境省が必要に応じて意見を述べるというようなことは、今回の国土交通省のガイドラインの中に、例えば地方公共団体の連携とか、あるいは関係行政機関との意見のやりとりという形で書き込まれていると理解していると。すなわち、SEAのガイドラインを逸脱しているものではないという気がするんですけれども。だから、逸脱していない、ただ

戦略アセスが特化して前出しにしていないということだという気がします。だから、今のところ、特に委員会に出た者として、国土交通省のガイドラインが出たにもかかわらず、国土交通省のものが少しずれているという見方はしていません。

ただ、ちょっと気になる場所なんですけれども、SEAの委員会のほうでは、やはり環境にかかわる大事なものとして、評価項目なんかはかなり書き込んでいますね。さっき3ページ目にありましたように、生態系とか景観とか特出しして、そういうものの項目のガイダンスをしているけれども、今回はやはりなかなか書けなかったと。すなわち、環境面も、社会面も、経済面もさまざまな面を集めて、いわゆる構想段階からアセスをしようという策定の仕方を決めていこうということなので、そういうところを書き込めなかったんだけれども、例えば環境面に関しては基本的な柱というのはやはり必要だと思いますので、ちょっと思ったんですけれども、資料4の3ページの④の、今後事業ごとにマニュアルをつくっていくときには、やはり環境面ではこういった項目を出し、生態系の観点とか、あるいは景観の観点とかということまで出したようなものが具体的に出てこないといけないし、それは必ずしも環境面でなくて、その他の社会的側面とかそういうようなものについても、構想段階で柱となるようなものを項目立てしていくような、すなわち、環境省のSEAのガイドラインぐらいのレベルの他の項目についても書くような努力をしてみらえればと思いますので、④には「必要な場合には」と書いてあるんだけれども、やはり事業ごとに、もう少しSEAで環境について書いているぐらいのレベルで、環境以外の面についても書けるようなガイドラインというのをつくる必要があるという気がします。

それに先立って、今回我々がここで議論して、さまざまな側面から、構想段階から公共事業の計画策定についてのプロセスを決めていくということは、それなりに意味のあったことで、それを踏まえて、やはり事業ごとにもう少し柱のしっかりしてものがつくられるということが、私は重要ではないかなという気がしました。

取りまとめますと、SEAとの関連で関係部局の意見とかということについては、お答えになったとおり、それについては、連携とか協力で他部局あるいは他行政機関という形で、地方公共団体とか書いてありますからそれは結構なんですけれども、④に関してどこかに書いていましたね、資料4の④について説明されたとき、そういうことは必要に応じてつくりますと、どこでしたかね。

【事務局】 ④というと、ガイドライン、マニュアルをつくるという話でしたか。

【委員】 そうですね、事業についてマニュアルというよりも、必要に応じてというこ

とを少し省いて、もう少し今回議論したことよりも評価の柱がしっかりしたものをつくっていくことが、必要に応じてではなくて、必要だという気が私はします。今まで出た意見を踏まえてもそういうことかなと。すなわち、評価しますとか、前もってアセスしますと言っているんだけど、柱がどういうものを全く書いていないということは、それより以前の枠組みを決めただけで、次の段階の事業ごとのマニュアルではそういったことをつくるんですということが、どこかにあらわれているのがいいのかなという気がいたしました。以上です。

【委員】 どうですかね、それではこちらが先、関連しているんですね。

【委員】 関連していますけれども、そういう意味で、ちょっと言葉の問題になってしまいうんですけれども、多分、誤解を招くのかなと思ったのは、先ほどご指摘があったんですけれども、1ページの「はじめに」の最後の行の「内包」という言葉が、やっぱり人によって違う考えがあって、環境アセスに関するさまざま考え方もここにちゃんと入りますから問題ないですよととる人もいるし、ガイドラインというものが、今回のこの公共事業プロセスの中の一構成要素的な含まれるという、内包が、含む、中に入っちゃうという意味にとられてしまうと、こんなのは一構成要素だと思われちゃう。今のご説明だと、それは別に上下関係はないというお話だったんですけれども、そういうようにこの言葉がとられてしまうのかなという気がするんですね。だから、内包という言葉、包み込んでしまうという話、含まれるという話ではない何か違う表現、言い方ですよ。今ちょっと全くの思いつきですけれども、例えば、ちゃんと整合性がとれていますとか、あるいは、同調したものになっているとか、何か協働みたいなものであったりとか、そういう言葉で包含関係があまり出てこないようにすると、そういう誤解を招かないのかなという気がするんです。何かここは言葉を変えたほうがいいのかという気がしていますけれども。

【委員】 今ご指摘があったのは、1ページ目の「内包」ということ、それから3ページ目の④の「必要な場合には」というところの表現の問題ですね。

環境アセスとの関係に関しては、先生のご説明で正鵠を得ているのではないかと思うんですけれども、事務局のほう、この2点、何かご意見ございますでしょうか。

【事務局】 各事業ごとのガイドラインの件でございますけれども、実際にどこまでの評価項目を現時点でマニュアルとして作成できるかというところについては、各局の意見もまだ把握しているわけではないので、例えばここで抱えている環境のところをどういうふうに変えていけばいいのか、また、どういうふうにつくっていけばいいのかということ

についての整合は、関係部局とお話をさせていただいた上で、表現は考えたいと思います。

あと、内包という言葉でございませけれども、そこどころが包含関係がいいのか、それとも実際には戦略的環境アセスメントをどう実施しているというか、ちょっとそこも、今にわかにはちょっと言葉が出てこないんですが、ご指摘をちょっと見たいと思います。

【委員】 今の最後の点、先生のご発言、正確に私は理解していないんじゃないかとちょっと思うんですけども、先生のおっしゃっていることが、戦略的環境アセスメントガイドラインを内包しているか、していないかという議論だったら、それはやっぱり改めるべきだと思うんですけども、今回のここに書かれていることは、「戦略的環境アセスメントを内包する」ですね。ここでいっているアセスメントととめている意味は、環境アセスメントという行為、プロセスをこのプロセスの中に内包しているということなので、環境省のつくった——私もかかわっていましたが——共通的ガイドラインというそのガイドラインそのものを内包しているか、していないかということではなくて、そこが私の言葉に対する理解なんですけれども、そういう理解の上に立って、しかし変えたほうがいいのかとおっしゃっているのか、あるいは、先ほど来の、ガイドラインが向こうにもあり、こっちにもあると、それから今度、部局別にもつくらなければいけないという、こういうようないろいろなところにガイドラインがあるという中の、ガイドライン間の内包みたいな関係のことをご懸念されたのか、ちょっとそちらによるんですけども、私の理解は今申しあげたようなことなんです。

【委員】 私が申しあげたかったのは、最初にどっちが上位か下位かという話があって、それはないということだったんですけども、私が懸念したのは、内包という言葉あると、何かそこで全体の中に入っているという、上と下の関係になってしまうんじゃないかと見てしまう人がいるんじゃないかという懸念なんです。だから、単に、私の勘違いならばいいんですけども、もしもそういうふうにと読んでいくと、中に入っているということは、こちらの公共事業プロセスのほうが上にあって、その中に入っているものだというふうにとる人がいたら心配だなという意味なんです。

【委員】 なるほど、わかりました、そうか。そうすると、多分、上か下かではないんですけども、一方で、やはり全体と部分という関係はあり得て、社会・経済・環境という3要素で今回ずっとつくってきましたね、そういう意味での計画プロセスだと。だから、SEAは、そうはいつでもやはりかなり環境に特化しなきゃいけない使命を持っています

ので、それを埋没させてはいけないということだし。だから、その点では、どうしても全体と一部という関係になるので、今回のプロセスが包含していないとまずいんですね。

ついでに言うと、先ほど先生のお話にもあったけれども、多分、今後これに合わせて各部署がこれと整合するような形で、各部署の持っておられるガイドラインを更新するときには、今申しあげたようなSEAを内包するかしないかみたいな、そこが大きなポイントになってきて、そこをやはりやっていないという形のガイドラインしかないとなれば、やはりそこはこれと整合していないということになると思うんですね。だから、各部署として検討されるときには、多分、これはSEAというものをちゃんと実行しているのは、少なくとも実行していることにはなっているんだと。それ以上のことは、やらなきゃいけないことは事業官庁としてやっているけれども、少なくともその行為、プロセスの中にはSEA部分はちゃんと入っているんだということが説明できないとだめだと思うんですね。

【委員】 ですから、ほんとうにそういうことがちゃんとこの言葉に凝縮されて理解されていれば、私は、これは全然変える必要はないと思っているんですけども。ただ、そういう人がいたら困るかなということの意味です。ですから、決してこの言葉がよくないと言っているわけではないという意味ですけどもね。

【委員】 ここは実は、私も最初のころから何かひっかかっているところがあって、内包するという言葉はなかなかふだん使わない言葉ですよ。論文でも使わないかな。だから、できたらわかりやすい言葉のほうがいいかなと、おっしゃっている意味はそのとおりだと思うんですね。そう思っているいろいろ考えていたんですけども、今までまだいい思いつきが出てきていないというのも事実で。今回が最後なんですけども、もし何かもっという、わかりやすい言葉に変えられたら、変えていただいたほうがありがたいと思うんですが。ここの言葉の意味がどういう意味を持っているかというのは、もう大体合意形成がとれていると思うんですよ。

それから、後ろの「必要な場合には」というのも、今おっしゃったことは皆わかっているんで、パッと読んだときに、必要なときだけやると読み取れはしないかなというご懸念があるということですね。我々、これは何回も何回も読んでるので、これは当然のように読んでしまっているので、初めてこれを読む人がどう受け取れるかということで、その辺も考える必要があるんじゃないかなという。その辺も多分、何回も何回もご検討されたんだと思いますけれども、その辺をちょっと。

【事務局】 今回のガイドラインで表現できる事項が、非常にたくさんの議論をいただ

いていて、ここに全部盛り込むというのは難しいなと考えておりました、机上配付をさせていただいているんですけれども、やっぱり解説案というのをつくと、読まれる方にはこの議論が伝わらないだろうということで、机上配付させていただいているプロセスガイドライン解説（案）というのをつくと考えております。

その基本的な考え方のところの、(1)ガイドラインの目的というところだけを、今議論を踏まえて、こんな形のものがないと伝わらないだろうなということではありますが、例えば今のご議論みたいなものが、これはページを打っておりませんが、一番最後のページに、本ガイドラインと戦略的環境アセスメント（SEA）との関係というところを書いて、こういうところに、じゃあ内包しているという意味はどういう意味なのかというようなことを、しっかり解説していくということで伝えていくということも重要なのではないかと考えているところであります。

【委員】 この内包するというのは、私がわかっていないのかもしれないんだけど、ここでいう計画策定プロセスの中で、現実には戦略的環境アセスについてもやっちゃうんだよということなんだと、そういうことなんですよね。

【事務局】 そうです。

【委員】 だから、このプロセスの中で戦略的環境アセスもやっちゃいますとはっきり書けば、そうであれば、さっきも言ったように、やはりもう少し方向性が見えていないところが若干あるので、ガイドラインはもう少し詳しいものをつくといけないねという議論になるんだけど、それはおたくが言われたように、国土交通省の中でも各事業とか各部局の中でまだ十分にそのところは整合がとれていないので、どんなことが書けるかわからないというところはあるんだけど、そういう努力はしていただくということで、やはりほんとにアセスする、それは環境面だけではなくて社会面も含めてアセスするためには、評価軸とかを示していかないと、先ほどの意見の中にも、委員会とか策定が恣意的な方向に流れる心配があって、そのためには評価軸をしっかり持つておかないといけないねという感じの意見もあったと思うんですけれども、やっぱり、今回のプロセスだけを決めるガイドラインだけでは、ちょっと心配される向きがあるとすればそこなんだなという気がするんです。だからしっかり書くには、このプロセスで、実は戦略環境アセスもこの中でやっていきたいんだと書けばどうなんですかね、内包するという表現、難しい表現になる——それはそれで難しいのかな。

【事務局】 意図的には、このプロセスをやる中で、環境面についても十分に整理をし

て、委員会の中でもご意見がありましたように、それをしっかり資料として取りまとめていくという過程を入れておりますので、この過程をしっかりとすることによってSEAというものもしっかりされるんだという理解であります。そこと、言われた、じゃあ各事業がどういうガイドラインで、どういう評価項目でやるのかということの提示がないと、そここのところの担保がとれていないといえますか、心配だなというご指摘も理解はさせていただきますので、そここのところをちょっとどうするか、この内包という言葉と、それから、各事業特性に応じたマニュアル、ガイドラインの作成というところについては、若干担当部局とも議論させていただいて、最終的に委員長とも相談させていただきながら、この修正は、するかどうかも含めて検討させていただければと思います。

【委員】 私は、解説編を出されるということであれば、その中で難しい言葉とか、誤解を生むような表現については、解説のほうで述べられるということでも了解します。

【委員】 私は、今ので結構だと思うんですね。言葉の問題として考えるのはぜひわかりやすい言葉にすればいいと思うんですけども、しかし一方で、ここはちょっと微妙なのは、SEAプロセスというものを完全に分離した形で、この中に組み込んでいない、同時に行っていくんだということをやっているから、経済面、社会面、環境面、さまざまなところが絡み合いながら進めていくという、そこにPIもあれば技術検討もあるという、こういう全体が流れているので、特出しするということは、今のこのガイドラインの中からはそんなに簡単ではないという、今回のガイドラインの構成に配慮してまとめざるを得ないなという気がします。その言葉として適切な言葉が、内包ではなくていい言葉があるか、ないかという、こういう言葉の問題としてとらえるのかなという気がしますけれども。

【委員】 今のお話、次の議題にも相当踏み込んできているんですけども、3個目の話に関しては以上でよろしゅうございますか。ほかにあるかどうかということですが。

じゃあ、③ガイドライン（案）についてというところに移りたいと思います。じゃあ、ご説明をよろしくをお願いします。

【事務局】 そうしましたら、ガイドライン最終版のご説明をさせていただきます。その中で、どういうご意見をいただいてこういう修正がなされたかということ、順を追ってご説明させていただきますので、資料4を順番に見ながら、適宜資料2と資料3を使ってご説明させていただきます。

まず、資料4の1ページ目をお開きいただきますと、まず、「はじめに」というところですが、ここで修正して削除しているものが青い字になっていまして、横線で消されている

というのが修正の仕方でございます。この1ページ目の「はじめに」の一番下の、「住民参画の下で」というのが、これはちょっとその下の行にも「住民参画のもとで進めていく」と2つ表現されているので、これは二重で表現していたので取りましたということであり
ます。

次であります、2ページ目であります。これについては、資料3を見ていただければ
と思います。パブコメ後に委員の皆様方からいただいた意見ということなんですけれども、
資料3の意見1というところで、「ガイドラインで定められている計画策定プロセスの手順
の概要や、その手順を実施することによる効果を前段で記述すべき」だということであり
ます。どういうことが実際にされるのかという概要を書いたらどうかというご意見であり
ますが、それにつきましては、2ページ目であります、赤く表現させていただいている
ところでもあります。その前に、本ガイドラインは、「基本的な考え方や留意事項をとりまと
めたものである」で切らせていただいて、「標準的な計画策定プロセスとして、複数案や評
価項目の設定、複数案の比較評価、計画案の選定等の手順を、対象事業の特性に応じた住
民参画や委員会等の関与の下、計画を策定していることとしており」、ここまでが概要です。
効果ですけれども、「これらの計画策定プロセスを実施することにより、社会面、経済面、
環境面等のさまざまな観点から総合的に検討された合理的な計画を導き出すことが可能と
なる」ということで、概要と効果をここで表記させていただいたというようなことござ
います。

続きまして、3ページ目ありますが、3ページ目の⑤のところでは修正をさせていただ
いておりますが、これについては、資料2の2ページ目のご意見であります。パブコメの
ほうのご意見では、「国土交通省内部のコミュニケーションの円滑化や関係省庁間の連携に
ついては記述すべき」ということでもあります。国土交通省内部の意思疎通ということにつ
いては当然やっていきますということでございますけれども、関係省庁との関係におい
ては、まず、必要に応じて意見を聴取するという表現も書かせていただいているところあ
りますが、この⑤のところ、地方公共団体と連携して行って、上位計画との整合性、
それから、地方公共団体の計画、それと関係行政機関との整合性というものを入れさせて
いただいて、しっかり連携を図っていくということでもあります。例えば、土地改良事業の
長期計画であるとか、廃棄物処理の施設の整備計画であるとか、他省庁が計画を持ってご
ざいますので、それとの連携も図っていくというようなことを表現させていただければと
考えて修正をしているところでもあります。

それから、ガイドラインの4ページ目ですが、これは資料2のパブコメのほうの意見の2ページの下から2つ目でございますけれども、「諸元」という言葉がなかなか聞きなれないなということで、ここは軸として、「基本的な『事項』」についてということで修正をさせていただきます。

それから、5ページ目でございますけれども、これは資料2の3ページ目の一番上の黄色い枠囲いをしているところですが、技術・専門的検討の用語の中で、なお書き以降がちょっとわかりづらいというご意見がございましたので、ここについては、「技術・専門的検討においては、理学や工学等の自然科学分野、社会学や経済学等の社会科学分野、考古学等の人文科学分野の専門的な検討を行うこととする」ということで、ちょっと表現を変えさせていただきます。内容の変更ではございません。

それから、ガイドラインのほうの6ページ目でございます。6ページ目が、「第2 計画検討手順」の(1)、(2)のところが修正に入っておりますが、これは資料3の委員会のご意見ということであります。資料3の意見2というところなんです、スコーピングの概念が計画検討発議の部分に書かれているけれども、そこでスコーピングが必ずしも一致するわけではないので、その重要性を強調するために表現を検討していただけないかというご意見がございました。これにつきましては、検討の内容や対象地域を定めるというところを、発議の段階でできてしまう、スコーピングのようなものがこの段階でできてしまうということではないのではないかというようなご意見であります。ここについては、複数案の設定をすとか、評価項目を設定するとかというような、実際の計画検討手順を進めていく各段階においてスコーピングがなされていくという性格もございますので、ここについては、(2) 事業の必要性と課題の共有というところで、「また」以下のところを修正させていただきます。ここについては、「また、把握した住民・関係者等の意見の概要を、具体的な検討内容や検討対象地域の設定、複数案や評価項目の設定、評価手法の選定の際の参考とするものとする」ということで、スコーピングという概念を全面にこのガイドラインの中で打ち出すわけではありませんが、こういう計画検討手順をしっかり進めていく段階でいろいろなご意見、いろいろな人の関与を得ながら絞り込んでいって、計画を導き出すということであるということに修正をさせていただければと思います。

それと、8ページ目でありますけれども、ここは、7ページ目との関係で、先ほどのだれが責任を持って計画案を選定するのかというようなことが、7ページ目下では、「自らの責任の下」計画案を選定すると書いていて、ここは何か主語とあれが実際に合っていま

せんでしたので、これは「選定した」という形で修正させていただいております。

それから、9ページ目のところでありますが、これは資料2の中の3ページ目の一番下の黄色く色塗りをさせていただいているところで、「事業への関心」という言葉がちょっと抽象的でわかりづらいなというご意見をいただきました。ここは何を表現したところかという、住民・関係者等の対象範囲の把握、どこの方々までが住民・関係者なのかと、住民参画促進をする対象なのかということを実際に把握しなさいということの中で、事業への関心という書き方をしておりますが、「事業そのものや、影響・効果に対する関心の度合」ということで、もうちょっとわかりやすく表現をさせていただいております。

続きまして、11ページ目でございます。これは、11ページ目と、それから14ページ目の一番上の赤い枠囲いのところが対象になっておりますが、パブコメの意見でいきますと、資料2の4ページ目の上から2つ目の枠囲いのところ、黄色く色を塗らせていただいているところのご意見に対する修正ということですが、ご意見は、「技術・専門的検討において、計画の前提条件について公表することになっているが、公表のみでなく、前提条件についても検討することを明記すべき」ではないかというようなこと。それと、技術・専門的検討に助言を行う委員会等においても、そういうことをしっかり議論していただく必要があるのではないかというようなことでございます。これにつきましての考え方でもありますけれども、まず、ガイドラインの11ページ目の(1)のところで、技術・専門的検討内容の整理ということで、まず、検討内容を整理するときに、「技術・専門的見地から検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件を整理し」という表現をここに入れさせていただいております。14ページ目の一番上でございますが、14ページ目は、委員会等の項目の中の技術・専門的検討に対して助言等を行う委員会等は何をするのかというような中で、一つは、技術・専門的検討に用いるデータや解析手法に対する助言をするということと並んで、14ページの一番上にあるように、「技術・専門的検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件および検討の結果の妥当性を確認する」ということが技術・専門的検討を行う委員会ですべきことではないかという修正をさせていただいております。

この前提条件というものの考え方なんですけれども、基本的に計画策定者が決めるべきもの、例えば河川整備計画であれば、二、三十年後のことについての、二、三十年後にどう整備をするかということを書くということでもありますけれども、その二、三十年後というのは当然計画策定者が定めるべきですけれども、その二、三十年後に、じゃあ気象がど

うなっているのかとか、人口動態がどうなのかという前提条件については、やはり技術・専門的検討の中で議論いただくということもあるということで、前提条件自体の幅が広うございますけれども、ここについては、技術・専門的検討を行うに当たっての前提条件については、やはり委員会等においても議論していただく必要があるのかということで、入れさせていただきます。

それと、ガイドラインの15ページ目の一番最後でございますけれども、ご意見としては、資料2の4ページ目の下から2つ目でございますが、今後の目標を含む具体的な行程を示すべきだと。見直し規定を設けているけれども、見直しの時期を設定すべきであるということでもあります。ここについては、15ページ目の(2)事例の蓄積とガイドラインの見直しでございますけれども、赤く塗っているところで、「社会経済の変化等に柔軟かつ適切に対応するため、策定から5年が経過した時点を目処に見直しを行い、その充実を図るものとする」と、5年後に見直しをさせていただくということにさせていただいております。5年というものが、何年がいいのかという議論がありますが、中期計画等々5年という計画期間もございますし、また、関係部局が実際にマニュアル等を定めるということもございますし、事例を積み重ねるということで、今回は5年ということで修正をさせていただければと考えております。

以上がパブコメ、それからパブコメ後にパブコメ案に対する委員の皆様からいただいたご意見を踏まえて修正させていただいているところでございます。以上でございます。

【委員】 それでは、これまでの説明についてご意見をお願いいたします。いかがですか。

【委員】 事前の説明において「前提条件」なんですけれども、今事務局が説明されたことというのは、一種のシナリオですよ。Aというシナリオで、例えば人口は二、三十年後にこのぐらいになるだろうとか、もしくは地球温暖化が進んでこんな状態になるんじゃないかというシナリオA、Bというのは、当然検討の中にはあり得ると思うんですけども、いわばオルタナティブみたいなものをつくる意味では。だけど、ここで僕は、やっぱりパッと書かれると、できればこの解説案のほうに、前提条件というのはこういうことを議論する——だから僕は、パブコメで意見を言われている方も、どういう意味でこの前提条件を使っているかというのはぴんときないですよ。でも強くおっしゃっているので、きっとこれを入れないとよくないという意味で言われているとは思いますが、それは今事務局が説明されたような議論なのか、何かほかの意味もあるのかなとふと

思ってしまうぐらいに、当然そういうことって検討しますよね。わざわざここに書き入れなくちゃいけないと書かれている理由がいま一つぴんときないので、このままでもいいんですけれども、解説のほうに、国土交通省の議論の中でどういうことなのか、今おっしゃったようなことなのか——でも、そのシナリオの条件みたいなやつは、それって前提条件というのか。今の話だと、さまざまな前提条件が出てくるということですよ。人口動態であれ、地球温暖化の問題であれ、確実に予測はできないわけですから、そういうのって前提条件なんですかね。何か僕はもう少し強い意味で、必ず検討する上に当たっては、これは動かしようがない、いわゆる前提の条件である、その内部で話してくださいということで、今の事務局が言われた事例とはちょっと違うんじゃないかなという感じがしちゃっているんですけれども。

【事務局】　　ちょっと内部でも議論していた前提条件としては、例えば、数値的なシミュレーションをする中で、そういう前提条件として置かれているような内容であるとか、こういう前提条件でモデルが組み立てられて、そういう前提条件でいいのかとか、どちらかという、技術的、専門的な内容を含む、シミュレーションをするに当たっての前提条件であるとか、そういうところの確認というものが、今例示をバツと説明できないんですけれども、そういうところについては明らかにした上で、どういう前提でこの検討を始めて、始めた内容についての結果は、その前提条件によって成り立っているでしょうから、そこところの確認もしていただくことが必要ではないかと、私のほうはそのパブコメの意見を受けたので、今のような事例をご説明させていただいたんですが、十分その趣旨を踏まえているのかどうかというのはちょっと確認できていませんが、先生がおっしゃっておられる前提条件のイメージとも、もしかするとすり合っていないのかもしれないですね。

【委員】　　いや、皆さんがピシッとくると、前提条件といえは大体イメージがわくというならば全然問題ないんですけれども、僕はいま一つよくわからないので、そこがわからないと誤解を生むので、ならば解説のところ、ここのガイドラインでいう前提条件というのは、こういうものを話ししますよということを入れたほうが良いような気がしますね。

【委員】　　ここはいかがですか。私はぴんときよく来るんだけど。技術・専門的検討以下、全部やはり前提条件から後で、演繹的にいろいろ展開していくので。何かいろいろ議論が起こるとするのは、往々にしてその前提条件というところで何を設定したかということになってくるので。ただ、これはケースバイケースで、どういうことが専門委員会で検討し

なければいけないかというのは、もう定型化がもうほとんど不可能だと思うんですよ。それぞれのプロジェクト独特の問題が出てきたときに、技術・専門的検討という内容が決まってきて、そこで議論するに当たって適切な前提条件になっているかどうかということが問われてくると思っていたんですが、いかがですか。分野によって違うかもわからないんですけれども。先生は。

【委員】 確かに前提条件とただ単に言葉だけだとあれなんですけれども、11ページに、計画策定者が検討に当たっての前提条件を整理して、検討する技術者集団に示すわけですね、計画策定者がこれを前提でやってくださいねと。検討するに当たっての、先ほど言われたようなシミュレーションの前提条件とか、検討するに当たっての前提条件は、当然その相談を受けたところで、こういう前提のもとに検討するとかというようなことは全部議論するわけですね。でも、計画策定者側から示す前提条件というのはどんなものがあり得るのかというときに、ちょっと整理しておいたほうがいいのかという気がするんです。計画策定者が示す前提条件というのは一体何なんだろうと。今それも全部含めて前提条件と言っちゃったから、話が非常に混乱しちゃったんですけども、計画策定者が示す前提条件というのは何かあるんですか。どんなシナリオでやってくださいねなんていうことは、前提条件として通常示さないでしょう。

【事務局】 今ちょっと考えているのは、例えば河川整備基本計画であるならば、二、三十年後にこうしますということは河川管理者が示して、それについての議論は多分ない。整備計画自体の前提条件としてはそういうものだということなんですけれども、じゃあ、二、三十年後には——気象がいいのかどうかはわかりませんが——例えば、ここの流出解析をするときの前提条件として、今の雨を使っていいのか、30年分の解析がいいのか、ちょっと変わってきているので、今はちょっと短い期間を使ったほうがいいのかというようなこととか……。

【委員】 そういうことを、行政者、策定者側から指示しますか。

【事務局】 指示するというのは、委員会に対してですか。

【委員】 ここに、前提条件を整理して、11ページの。

【事務局】 11ページのところは、技術的、専門的検討を行うに当たっては、どの前提、どういう範囲のもので解析をしたものでやるのがいいのかというのは、検討しながら決まっていくと思うんですけれども。

【委員】 でしょう。それは、委員会で検討してもらえばいいわけで、前提条件を頭ご

なしに計画策定者が決めるのは、そんなことではない——のかなという気もするんだけども。

【委員】 昔、大和北をやったときには、文化財の委員会の最終報告を前提条件として、地下水が検討したというのはあったんですね。

【委員】 データはこれしかありませんというような。

【委員】 というかそれを尊重してやってくださいと。

【委員】 あっ、尊重して。

【委員】 ええ、文化財は文化財の専門家が議論されたことですのでね。まあ、そういう事例はあったことはあったけれども。

【委員】 例えば、さっき20年、30年と言われたときに、現在毎年例えば河川事業に関する投資額はこれぐらいだから、20年、30年も同じような河川に対する予算が来るものだと思って計画していただきたいというのは、当然あるんでしょうね。

【事務局】 それはもう行政側から決めざるを得ない。

【委員】 決めざるを得ないですね。でも、経済に関心を持っている人というのは、当然これから経済は縮んでいく方向なんだから、その予測がおかしいよということがあるといことが、ここでの前提条件の検討なのか。どれぐらいのレベルか、やっぱりわからない。

【事務局】 ちょっと、1つ1つ各事業に落として、どんな前提条件があつてというところまで検討していないので、イメージを持って……。

【委員】 多分、そんな大したことじゃないなら、別にこのままにしておいていいとも思うし。でも、大したことがないなら、そんなことは委員会で必ずチェックしますよね。すべて委員会というのは、どういう前提の中で我々は議論したらいいんですかというコンサレントみたいなやつを決めた上での議論ですよ。だから、ここでわざわざ書くというのが、何か僕には特別な理由があるのかなと思って、じゃあ、何なんですかということで聞きたくなくなってしまふ、そこが私の悩みなんです。

【委員】 変えちゃったほうがいいみたいね。

【委員】 ないほうがいいのか。

【委員】 検討を行うといった内容では……。

【委員】 別に固持しません。

【委員】 これ、一つ上位計画は前提条件なんでしょう。

【事務局】 基本的には前提条件ですね。

【委員】 それは前提条件とはいわない前提条件ですね。

【事務局】 まあ、いわないかどうかとしては、何とか計画では上位では決まっていますという、基本方針ではこう決まっていますとか、そういう言い方は多分あるんだと思うんですけども。

【委員】 基本方針ではこれだけの洪水調節容量が必要ですよということは前提条件で、次の議論をされるというときに、そこが違ふよというように上位計画にかかわることを前提条件としている場合もありますよね。

【事務局】 だから、委員会で検討しなければいけない前提条件と、もう行政的にこうだという前提条件と区別して書いていないのは、確かにいないですね。だから、先ほど30年は変えられないけれどというような言い方をしたのはそういう意味で、前提条件の中にもいろいろあるのかなという感じはしているんですけども、そこを何か明確に書いていないのは、今ちょっとご説明でしどろもどろになっているように、各事業でどんな前提条件はやっていただかなきゃいかんのかとか、そういうところまで明確にイメージして書いていないので、起こっている問題はそういうことかなと。

【委員】 14ページのここは、今先生方のご意見を聞いていて、これは「前提条件および結果の妥当性」と書いてあるんですね。これ全部やっぱり検討過程なんですよ。前提条件からその途中のところも、それから最後の結果まで、その一連の妥当性の確認をやっているわけですよ。だから、ちょっと書き方としてどうかな、「前提条件および結果の妥当性」と書きちゃうと、真ん中がどこへ行ってしまったのかという、検討過程とかという、前提条件から結論までに至る全部のところの妥当性の検討という意味にとれるんじゃないかという気はしていたんですけども。

【事務局】 もしそういうことであるならば、委員会等でしっかり見ていただくのは、こういうことを行うべき検討の内容はこうだねと、しっかりこういう過程でしたねと、それと検討の結果はいいですかという妥当性を見るというように修正するとすると、そういう行うべき内容や検討の過程において、しっかり前提条件は検討されるということであると。上の部分、11ページも検討条件というのを取って、パブコメに対する意見としては検討過程というのを入れているので、そういう過程でしっかり前提条件も検討されるというふうになるようにちゃんと修正しましたという答え方はあるのかなと思いますけれども。

【技術調査課長】 ただ、12ページの一番上の公表のところは、「検討の前提条件や検

討過程」ということで、前提と過程はわざわざ分けて書いてあるから、そこと整合がとれなくなると。

【事務局】 なるほど。

【委員】 コメントを出してくださった方がどういう意図なのかがよくわからないんですけれども、多分、これは資料2の4ページのコメントで、「技術・専門的検討において、検討の前提条件について公表することになっているが、公表のみでなく、前提条件についても検討することを明記すべき」というのは、多分この方は、こういう前提条件でやりましたという文書だけしか出ないと思われたんでしょうね。どういういきさつで、どういう結果こういうことをやったから、それでこういう結果が出ましたというプロセスも加えて出るとは多分思われなかったんじゃないかなと、私はこのコメントを読んだんですよ。とするのならば、いや、そうではなくて、ちゃんと公表するときには、こうこう、こういう理由でこういう前提になりましたということが公表なんですというようにしておくならば、こういうややこしい話にはならないような気がするんですけどもね。

【委員】 僕、変なことを言ったな。取り消してもいいです。

【委員】 いや、11ページのほうの前提条件と、14ページはちょっとニュアンスは違いますよね。11ページはどうですか、見た限りそれほど私は違和感はないんですけども。

【委員】 ええ、計画策定者が言うべきものだと。

【委員】 ものだという。

【委員】 これはあったほうがいいですね、しっかり。

【委員】 しっかりと。これを、この予測値を使ってやりましたとか書いてください、お願いしますというのは言ったほうがいいね。11は残していいんじゃないかなと思うんですが、どうですか。

【委員】 14が。

【委員】 14は、ちょっと何か気持ち悪いかな。先ほどの真ん中が飛んでいるという。

【事務局】 14ページのところに、検討の過程というのを入れる、検討条件をどうするかですね、入れおるか取ってしまうかですけども。

【委員】 だから、やっぱり前提から最後の過程までを、ずっと妥当性を検証していくというのが専門委員会のやるべきことでしょうから、だから策定の流れが全部入ったほうがいいんじゃないですか、ここには。

【事務局】 そうすると14ページ目は、「検討を行うべき内容や検討にあたっての前提条件、検討過程および検討の結果」という形にするか。

【委員】 あるいはもっとコンパクトにやってもいいですけども。

【委員】 前提条件を除いてもいいということ。

【委員】 ええ、除いてもいいですね。

【事務局】 ああ、前提条件を取ってしまうんですね、「行うべき内容や検討過程、および検討の結果の妥当性を確認」と。

【委員】 今の件、よろしゅうございますか。

じゃあ、そのほか。

【委員】 ちょっと1点、よろしゅうございますか。単に文法上の話になってしまうんですけども、2ページのところで、第1 基本的な考え方の赤字下線部のところで、これが入りましてわからなかったのは、「標準的な」から始まって、「こととしており」というところまでの主語がないんですよ。これは何が「策定云々」という述語につながるのでしょうか。

【事務局】 趣旨的には、「標準的な計画策定プロセスは、こうこう」……。

【委員】 「プロセスは」ということですか。

【事務局】 そうですね、「プロセスは、こうこう、こういう内容であり」という、「内容であり」というとおかしいですか。プロセスはこういうことであって、これらをするとはこういう効果があるという趣旨でちょっと書いています。

【委員】 そうですか。だから「としており」は、やっぱり主語を明確にしておいたほうがいいと思うんですけども、ただそのときにも、「プロセスは」として、最後のくくりが、「計画策定プロセスは～策定することとしており」というのもちょっと変だから、その辺はちょっと修正されることにして、ちょっとわかりにくい表現だと思うので検討していただければと思うんです。

【委員】 ちょっと細かいことでよろしいですか。6ページの(2) 事業の必要性と課題の共有のところなんですけれども、ここを改めて読んでみると、前の文章の一部を生かしたほうがいいかなという気がしてきたのは、「際の」という「際」なんですけれども、赤い字のところでここを加えていただいている、「評価手法の選定の際の」というこの「際」というのは、この前も全部かかってきますよね。「際の参考とするものとする」というんですけども、私は結論的に言うと、前の「等の、以後の計画検討の参考とするものとする」

というもとの文章のほうが、この「際」という言葉に変えるよりもよい気がするんですが、ここに1個「、」があつて、ちょうどこの「、以後の計画検討の」というのは間接的な関係性になるんですけども、今の文章のままだと、「際の」というのはそれぞれの段階に直接的に参考にすると読み取れるんですが——ちょっとご理解いただけるかどうか分からないんですけども、私はそういうように読み取れてしまうんですね——そうなると、今この必要性を議論する段階で意見を聞いておいて、それでもう聞いたということで、ステップが進んでいったときにそれぞれの段階でその際に参考にしますよって言うように見えて、何となく後ろでは、必要があれば各ステップ、各段階で意見を聞いたり情報提供したりというのをやりますよというのを、10ページでは当然書かれているんだから、それはそれでいいといえばいいんだけども、何かこの文章だけを見ると、もうここで一度聞いておいたんだから、あとは直接評価手法の選定をする場合も、もう十分聞いたんだというニュアンスにも受け取られかねないかなという気もしていて、読む人の感覚によってしまう心配があるものだから、そういうことであれば、もともとの「評価手法の選定等の、」にして、「以後の計画検討の参考とするものとする」程度でやわらかくしておいて構わないんじゃないかなという印象をきょうは持ったんですけども、細かいところで大変恐縮なんですけど、そんな意見です。

【委員】　　そうですね、決め打ちするよりは。ほかの検討のときにも、ここはスコーピングということをもともとは入れられたいということにつけられたところなんですけど、どうですかね。今の先生の……。

【事務局】　　はい、結構です。

【委員】　　いいですよ。

そのほかどうですか。本日、最終回だということですので。

はい。

【委員】　　私としては、これ自体はよろしいんですけども、この後というのは、さっきの話だと、各事業主体といいますか、各セクションごとにまた詳しいガイドライン的なものをつくるんですか。これはその次にどう生かされていくのか。

【事務局】　　今は、例えば道路局であれば、既にガイドラインというのをつくっていて、それに基づいてやっているの、これとそごがあるかどうかという確認をして、大体そうな場合もあるし、ここで必要に応じて書いてあるのは、各局今までいろいろな運用をされているでしょうから、少なくともこの趣旨に外れないような運用をしていただくわけ

ですけれども、ガイドラインを一斉につくり出すかどうかというところまでではないですね。少なくとも、4月以降これに従ってやっていただくということについては文書を出させていただきますし、国土交通省としては、この趣旨を外れたものやっていくということではないということです。

【委員】 ということは、道路局の場合は既につくられていて、そのそごがあるかどうかを検討するという形だし、ほかの部局においてはつくられていないケースもあってということですか。

【事務局】 机上配付の解説案というのがありまして、その基本的な考え方というところ、2ページめくっていただいて、本ガイドラインの目的で、これまでの国土交通省の住民参加に対する取り組みというのが書いてあって、その次のページにガイドライン等ということで、今どういうふうにつくられていますかというのが書いています。河川事業であれば河川法の通達が出ていまして、それに基づいてやっているということなので、ガイドラインという形でまとめているわけではないですが、そういう法に基づいた手順をとっているということですし、道路局ですと平成17年9月のガイドライン、港湾局ですと15年8月、航空局ですと15年4月のガイドラインに基づいてやっていると。今回入ってきているのは、パブリック・インボルブメントという住民参画のところだけを取り出しているわけではなくて、一連の手續と技術的検討のところまでを含んだ全体的な計画の策定プロセスということを提示されているので、これにしっかり合ったものになっているかどうかという観点で見れば、例えば技術的・専門的検討をしっかり分離してやっていくということが明示されてガイドラインに書かれているわけではないと思いますので、そういうところの整合を見ていくことになるとは思いますが、それを実際にどう運用されていくかは、この通達を受けた後、各事業、部局がこのガイドラインを直すのか、それとも違うようなものをつくるのか、それともどういう運用をしていくのかということ判断していただくということになるかと思えます。

【委員】 それで、例えば5年ぐらい走らせてみて、もう一度これ自体を見直すという議論になるわけですね。

【事務局】 そうです。

【委員】 わかりました。

【委員】 そうすると、今ので各部局がこれに整合するような形に変えるまでの間は、このガイドラインのほう優先されると考えていいんでしょうか。

【事務局】 優先というのは。

【委員】 もとのガイドラインがそれぞれありますよね。それと比べたらこっちが優先されるんだということはいいですよね。

【事務局】 現在各局でつくられていて抜けているところがあるとするならば、これを見てくださいと。

【委員】 全体を通じて、今のようなご意見ございましたらよろしく申し上げます。

【委員】 私も内容的にはこれで結構だなと思うので、先ほどのこっちの解説版のほうで、各部局は、原局が、さあ、改訂するとしてどこがポイントだというときに、先ほどの内包という言葉は議論があるとしても、どれを満たしていないとSEAと胸が張れないかというところを、ある程度はつきりさせておかないといけないなという感じはしますので、そこはもうこちらを今度つくる段階でしょうけれども、これだけは絶対抜けられないというか、最低限必要だというようなところを、ぜひ書いていただきたいなど。

【事務局】 解説にですか。

【委員】 そこをどういう書き方にするかは——ただ、比較的書きやすいところもあると思いますので。要は、やってみただけこれは全然SEAになっていないよというガイドラインができ上がってしまったら、これは非常に残念だなという気がしますので、言葉使いは抜きにしても、ぜひ内包するようなガイドラインにしていきたいと思います。

【委員】 はい、辻村委員。

【委員】 やはりそのところですが、この解説編のところ、各事業別の現行のガイドラインが書かれているんだけど、このガイドラインの集合体が、決してSEAを内包しているわけではないということは、やっぱりきっちり認識しておかないと。だから、今回つくったガイドラインが、やはりそのところを指摘しているんですよというものを、国土交通省として上位から言ったということが非常に重要なことで、それがあって初めてSEAを内包しているというような表現もできるわけで、そこをやはり各事業に対してかなり先導的に導けるような仕組みをつくっていただきたいし、逆に必ずしもSEAの面、環境アセスだけでなく、ほかの面でも不十分なところがほかのいろいろな事業の中にあれば、当然それも補強するということをどこかにやはりきちっと書いて、今回のガイドラインで、現状で走っているところの、満たしているところもあるけれどもまだ不十分なところもあるという評価というか認識を示すことも、解説編では重要かなという気がします。

【事務局】 今のご指摘について、解説の案を今考えているところなんですけど、例えば

その(2)で、本ガイドラインにおける計画策定プロセスの体系という中では、要するに、今までの取り組みというのは、どちらかという住民参画の取り組みというものをやってきたものを、今回はしっかり計画策定プロセスの中にちゃんと明確に位置づけたということを書いているというのと、じゃあ、なぜこれを3つのプロセスに分けたかというようなことを、次のページに先生の論文を引用させていただいて、計画自体の正当性であるとか、計画手続の正当性であるとか、手続妥当性であるとかというところを考えていくと、そういうことを考えながらこの3つのものになっている。それに対して、委員会等でしていくというようなことを表現しなければいけないのかなと、今つくり始めているところなので、ここのところについては、今の先生からのご指摘も踏まえてつくってまいりたいと思いますし、今までのこの委員会の意見の中で、十分読み取れない部分もあらうと思いますので、そこはしっかり書いていきたいと思いますし、必要に応じてご指導をいただければなと思っております。

【委員】 もうちょっといいですか。

【委員】 はい。

【委員】 計画策定で住民参画をしっかりやっているんだということ、それから、計画の正当性というか透明性とかということの確保のための仕組み、この辺はしっかり書き込めてきたし、あるいは既にガイドラインの中で各事業でやってきたんだけど、戦略的環境アセスの面については、ただ単に内包すると書いているだけで、その2つに比べると、どんな特徴を持っているのか、あるいはどのような評価軸を持っているのか、あるいはどんなことによってそれを担保しているのか、その辺についての記述が足りないことを、やはり問題意識として持つということ。それから、それを克服して初めて内包できるんだという、内包するものとするとしているんだけど、それは3つのプロセス、3つの側面のアセスを同時にやっていきますということを言っているわけで、それは非常に重要なことなんだけど、その前の2つに比べて、戦略アセスについてしっかり言っているとはちょっと言いにくいなという、この解説編だけを見ても、わずかこれだけの記述しかないでしょう。

【事務局】 ちょっとそこはまだ書き込めていないんですけども、多分、じゃあ、SEAというものはどういうものなのかという定義から入らなきゃいけなくて、環境省さんが出されているいろいろな諸外国との比較でいくと、スクリーニングして、スコーピングして、しっかり複数案をつくって、それを比較評価して、ヒアリングをして後のほうに生

かしていくというような一連の流れのところについては、いちおうスクリーニングもするようになっている、スコーピングもこういう形でやる、それから複数案の設定、比較評価、ヒアリングのところはちょっとないんですけれども、少なくとも後のものには生かしなさいということは書かせていただいて、あとはモニタリングみたいなことも、実際にはこれは計画策定プロセスの中のことだけしか書いていないので、そのところは書けていないですけれども、もうちょっとそういう一般的に計画アセスというのはこういう手続が必要だよということと、今回のガイドラインではこういうところがちゃんと入っているよというようなことを、もうちょっと明示的に書くとわかるのかなと思いますので、そのところは、ちょっと解説のところでも勉強させていただきながら書き込めればなと思っています。

【委員】 せっかくおっしゃったように、流れについては戦略アセスの流れをきちっと踏んでいる手続になっていて、ただそれが環境側面の具体的なところついて、はたから読んだ人にはやっているように見えないところが問題で、流れとしては、環境の計画アセスをきちっとやっている流れはつくってあるんだから、言葉的に少しいまいこと散りばめれば、もう少しその側面を書けたはずだなというのが、あるいは書けないところもあるんだったら、今後各事業のところではやれないところを補う、補完していくというようなことを書いていただくことがいいかなと思います。

【委員】 よろしいですか。はい、どうも。

最後の委員会です、何か言い残したことは。

【委員】 今に関連しますけれども、これはまだ今のところ解説案といっても、やっぱり本文からの抜粋とか、あるいはいろいろなほかのところからの抜粋が多くて、これからちゃんとやっていかなきゃいけないなという気はするんですけれども、ここでさんざん議論をやってきた中で、例えばきょうだったら内包という話や、前提条件とかで議論になったところは、恐らくほかの人が見てもきっとわからないんだろうと思うので、過去の議事録から全部どこがテーマで問題になったか、言葉とか表現のところは全部精査した上で、そこをやっぱり書いていく。同じく、ずっと議論があったこのグラフですよね、これが問題になっていて、ああでもない、こうでもないとかって、あれもきっと読む側が誤解したり間違ふところが多いと思うので、ここでそれが若干バージョンアップして出てきています。これもやっぱり、このグラフの見方も書くというように、少し丁寧に書かれるといいなということを期待したいと思います。それだけです。よろしくお願いいたします。

【委員】 図1、図2、ここまで収束するのに、恐らくもう相当議論をしているんですね。この絵の中に相当思い入れが入っている、それをやはり文章を書かないとわからないから。前の議事録へさかのぼって、何を議論したのかというのをぜひ書き込んでいただきたいと思います。これでよろしゅうございますか。

それではありがとうございました。きょう、いろいろご意見をいただきまして、若干言葉の文言、修正すべきところがあるかと思えますけれども、その修正を行った上で最終版にしたいと思いますが、修正に関しては、僭越ですがご一任させていただきたいと思えますけれども、よろしゅうございますか。

それでは、事務局のほうにお返しします。

【事務局】 確認でございますけれども、ガイドラインの資料4の2ページ目の赤く直したところは、主語・述語の関係がちょっとということなので、そこは修正をさせていただきます。

それと、6ページ目の先生からご指摘を受けましたところについては、「具体的な検討内容や検討対象地域の設定、複数案や評価項目の設定、評価手法の選定等の今後の計画検討の参考にするものとする」と修正をさせていただきます。

それと、あともう1点問題がございました内包という言葉の話と、それから3ページ目の運用のところの、必要に応じてマニュアルをというようなどころについては、若干関係部局とも相談させていただきながら、最終的に委員長のほうにご報告をさせていただきたいと思えます。よろしゅうございますでしょうか。

あとは、もうこちらで閉めさせていただきます。

【委員】 はい。

【事務局】 それでは、今の修正をさせていただいて、委員長一任ということで進めていきたいと思っております。

それで、今回最後でございますので、技術調査課長の〇〇よりごあいさつをさせていただければと思います。

【技術調査課長】 最後にもかかわりませず、おくれまして大変申し訳ございません。

長い間貴重なご指導をいただきまして、大変ありがとうございました。最後のほうは、ちょっと私自身も道路特定財源のいろいろな問題に巻き込まれたりして、調整官に任せっ放しのところもありまして、申しわけなかったと思っておりますが、おかげさまでいい案ができたと思っております。宿題になりました2点については、早急に委員長と相談して

整理したいと思います。長い間ほんとうにありがとうございました。これから、いろいろご指摘がございましたように、解説をつくっていくとか、それからまた各局のほうでガイドラインをつくるとか、具体化の作業がこれから進むと思いますので、具体化に当たりまして、先生方のいろいろなご意見、知見をまたお聞きすることがあろうかと思えます。その節はまたご協力をよろしく願いいたしまして、最後のごあいさつとさせていただきます。どうも、ほんとうに大変ありがとうございました。

【事務局】 済みません、1点確認を忘れておりまして、ガイドラインの14ページを開いていただくと、検討条件のところ、最後ちょっと確認をさせていただきます。

11ページはそのまま、14ページは、これは「技術・専門的検討を行うべき内容や計画検討過程、および検討結果の妥当性の確認」ということで、前提条件というところを取って検討過程というのをはめるということで修正をしたいと思います。済みません、確認漏れで申しわけございませんでした。

それでは、これをもちまして閉会をさせていただきたいと思えます。全5回にわたり、熱心なご議論、どうもありがとうございました。

— 了 —

国土技術政策総合研究所資料
TECHNICAL NOTE of N I L I M
No.461 May 2008

編集・発行 c 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 茨城県つくば市大字旭1番地
企画部研究評価推進課 Tel029-864-2675