

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 (第1回研究会議事録(1-136)に掲載)</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

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。

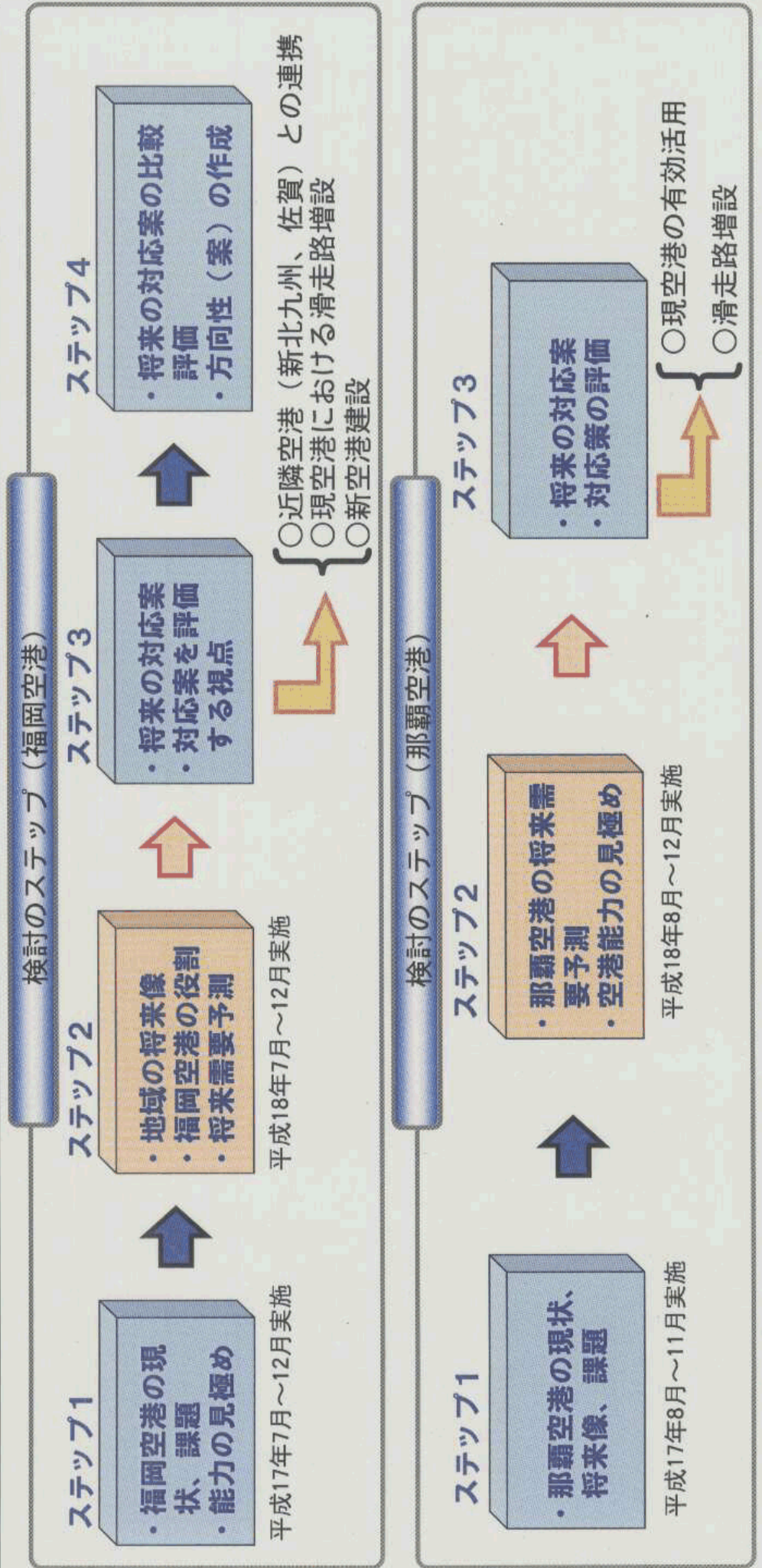
空港事業におけるP I の取組状況

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。

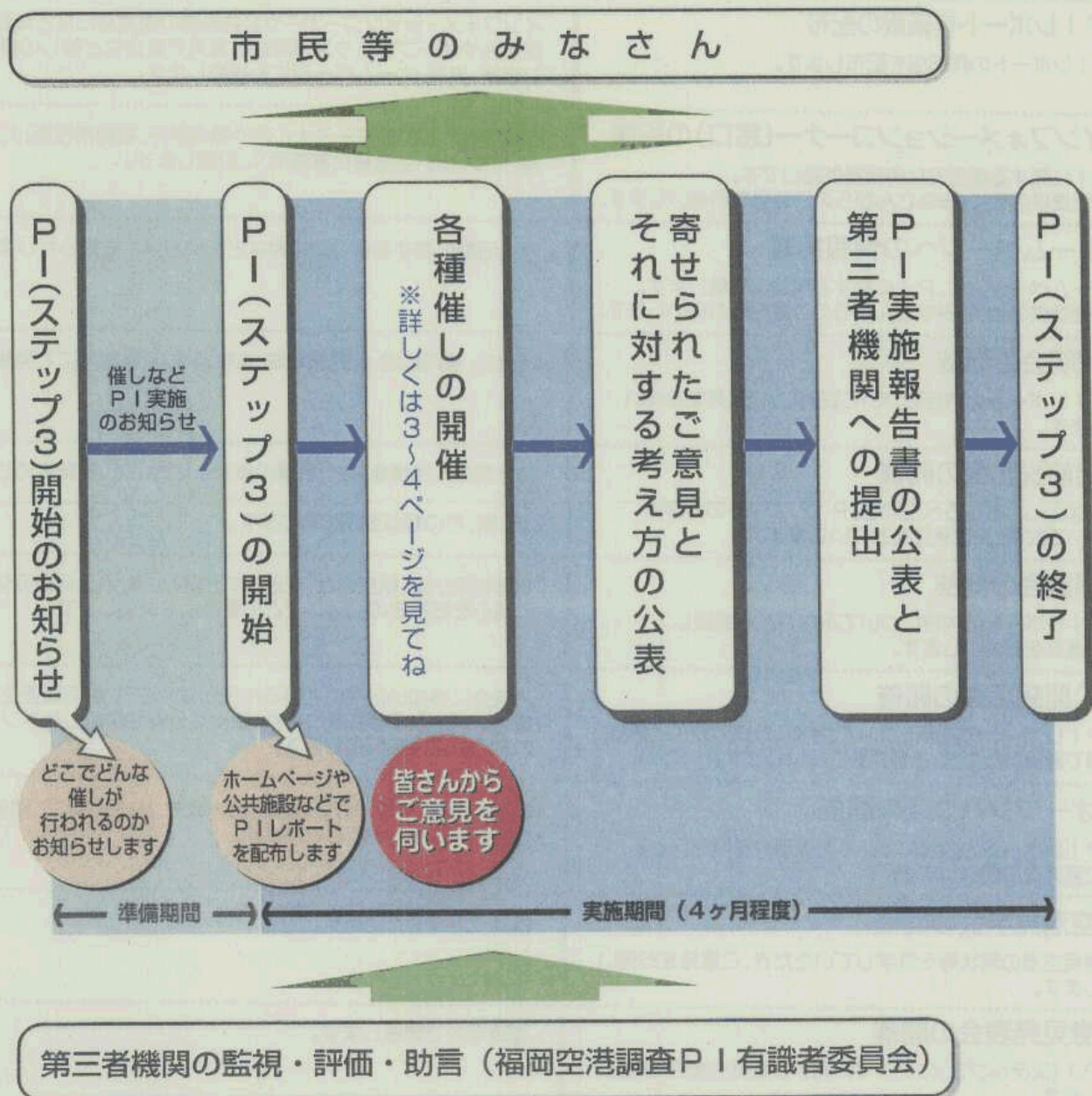


PI(ステップ3)では、検討すべき対応案と対応案を評価する視点についての情報を提供します。

- 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

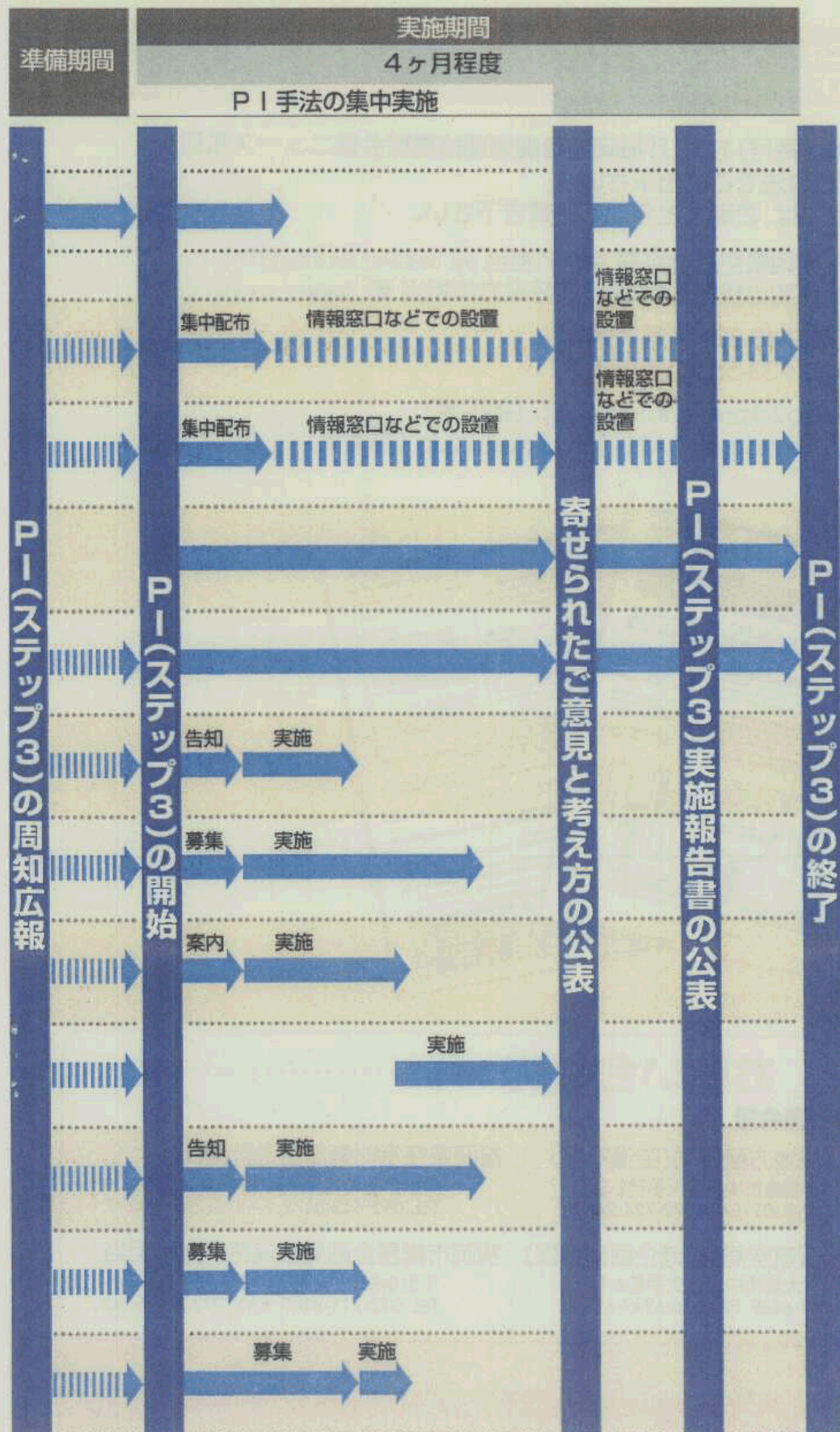
みなさんへの情報の提供方法とご意見収集方法

- **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

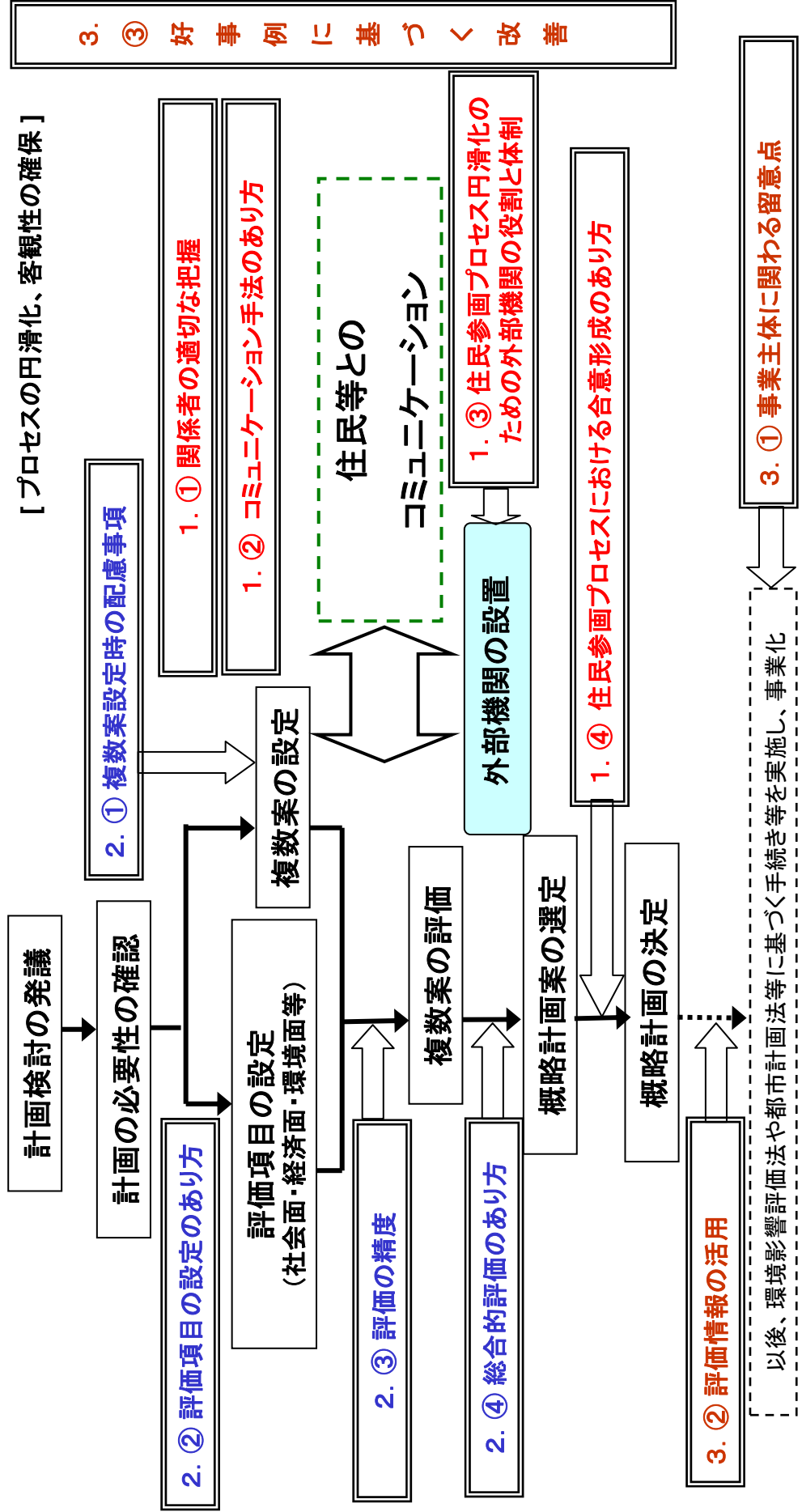
② 評価情報の活用

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。

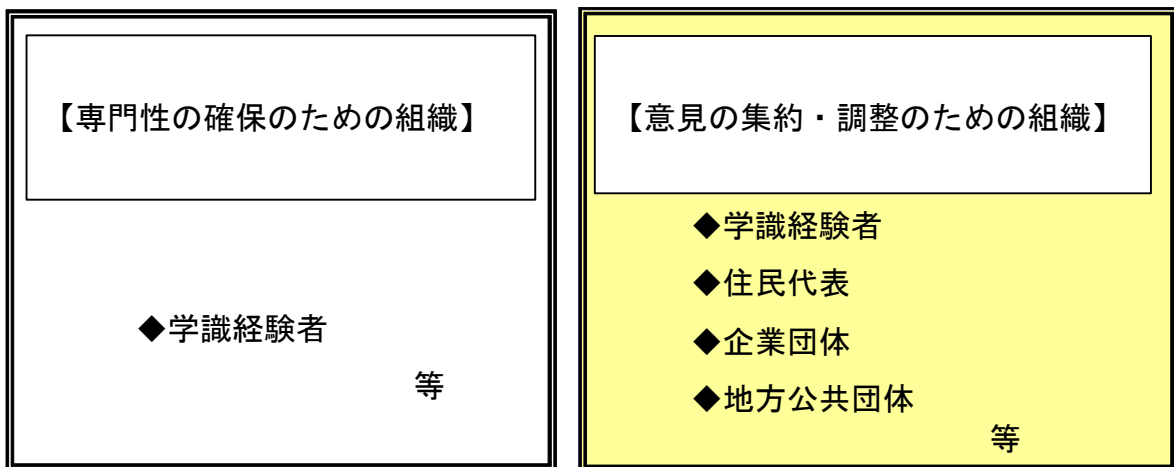


図4-1 住民参画プロセス円滑化のための外部機関の一般的な区分

【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

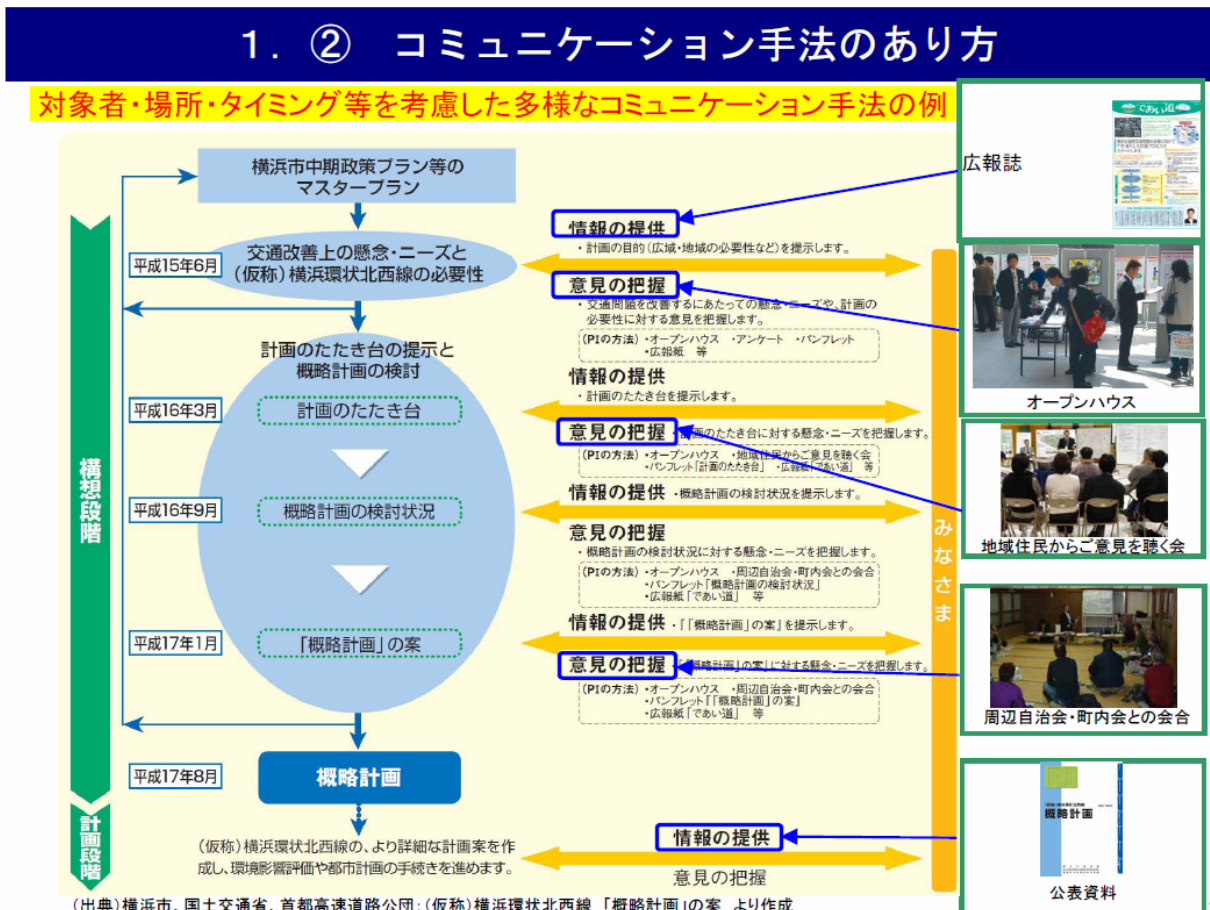
住民参画の実施にあたっては、事業者の予算制約と、概略計画を決定すべき時間的な制約を事前に考慮すべきである。公共事業は影響範囲が大きいために関係者は膨大であるが、あらかじめ予算や時間等の制約をふまえ、コミュニケーション手法を選択する必要がある。

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)

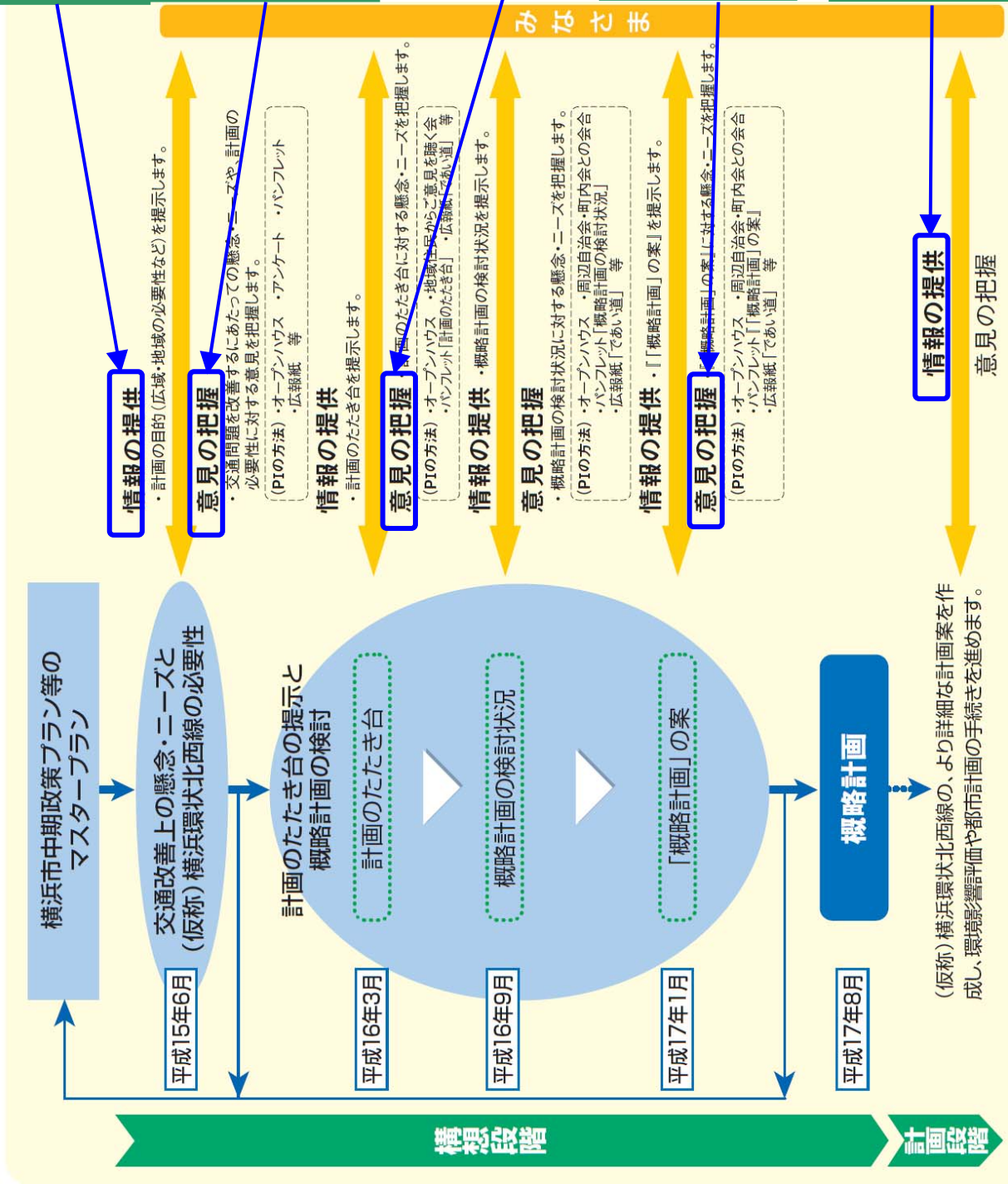
大分類	小分類	具体例
地域住民等	地元住民等	横須賀市民（港湾付近）
	周辺住民等	横須賀市民、神奈川県民
一般市民（NPO等を含む）		広域にわたる不特定多数の人、NPO等
受益者（施設利用者等）		横須賀港運協会、横須賀港運輸港湾振興会、横須賀水先区水先人会、神奈川県トラツク協会、横須賀商工会議所、横須賀市東部漁業協同組合等
負担者（地権者等）		
関係行政機関	国	関東地方整備局、関東運輸局、第三管区海上保安本部
	事業主体	関東地方整備局、横須賀市
	地方公共団体	横須賀市、神奈川県

(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

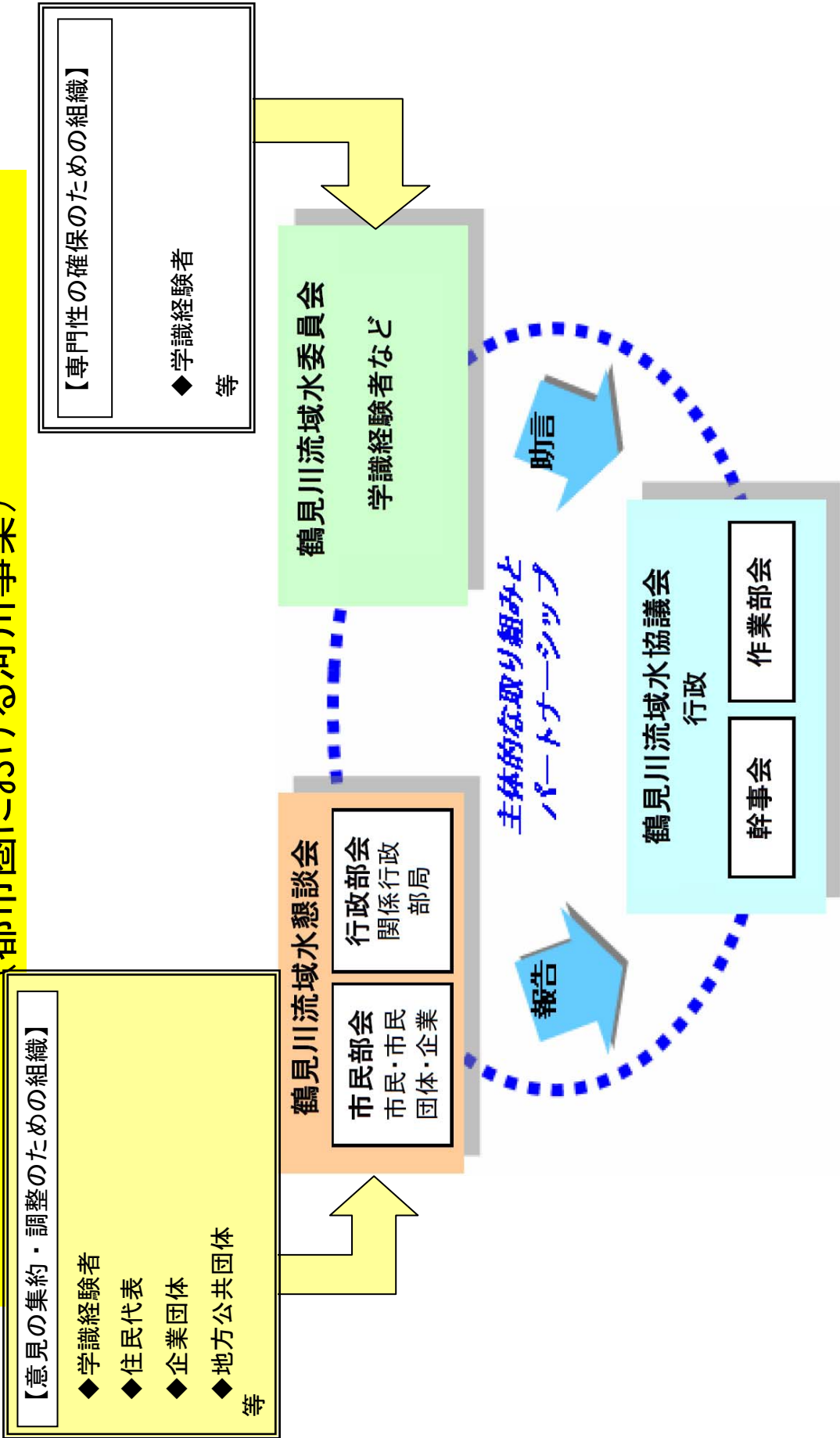
対象者・場所・タイミング等を考慮した多様なコミュニケーション手法の例



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

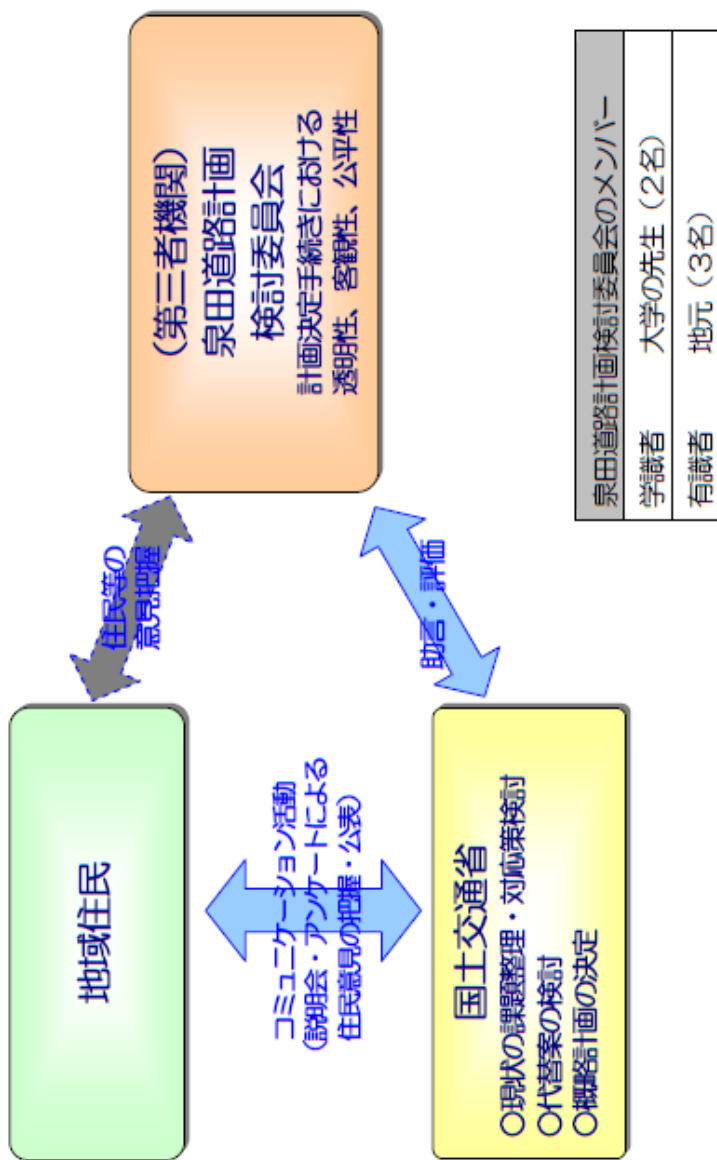
(都市圏における河川事業)



(出典) 鶴見川流域水委員会、京浜河川国道事務所HP

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

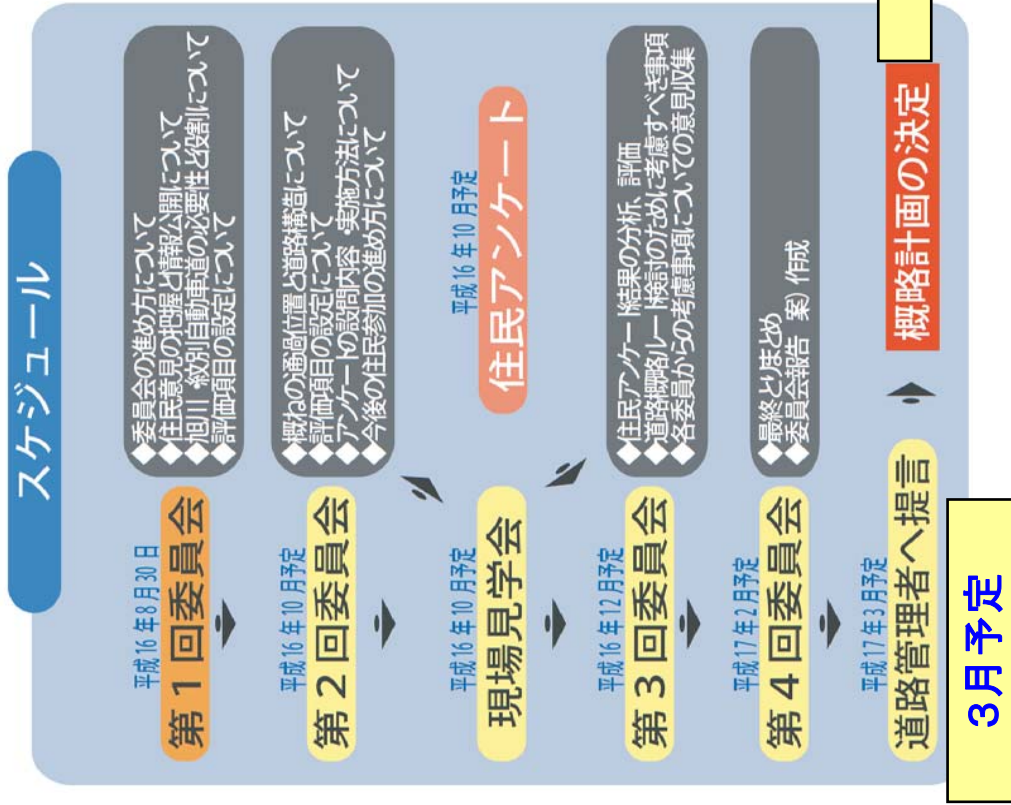
1. ④ 住民参画プロセスにおける合意形成のあり方

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な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っております。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せんでしたので、(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して、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す。

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
をしっかりと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の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すが、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あります。

それから、評価の精度ということですが、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して、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存じます。

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。

現実には、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からないの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、委員もおっしゃつて、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も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、グローバルエンバイア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PI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つ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、PI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願い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って、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ね。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、こういう状況になって困っていますよね。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、ゼロになってしまっ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は、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すね。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ってくると思いますけれども、1つの心配は、専門家が多く集まってしまうと、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っちゃって、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この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このことです。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ね。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っても悪いし、行政の隠れみのになっても悪いというところがあって難しい気がします。

いずれにしても、今言っ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いました。

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ると思うんですが、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どれ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、利用の仕方はあり得る。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あり得るわけですね。

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あ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こと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、それをどういふ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いい方になります。

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になります。

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い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ふふう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おりますが、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、P I 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つの委員会ですさま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、よろしくお願いします。

【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つて、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わけでもないということです。

【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な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つたので、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ではありますが、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 —