

# 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 <sup>1</sup> の検討段階
道路事業	概略計画 (概ねルートの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)

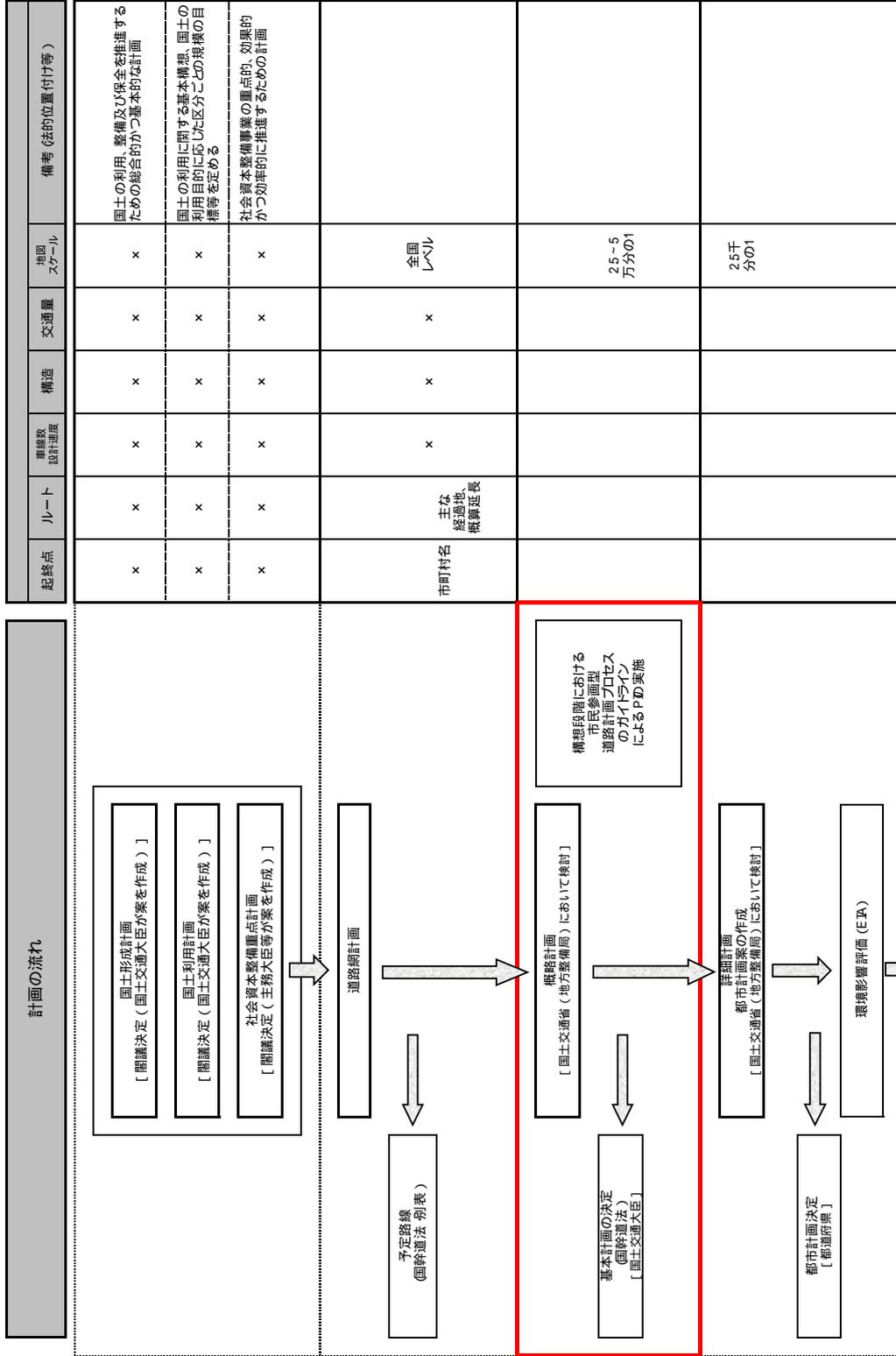
<sup>1</sup> 河川整備計画：河川法第16条の2に基づく計画

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。



上位計画等の策定プロセス

道路(高速自動車国道)



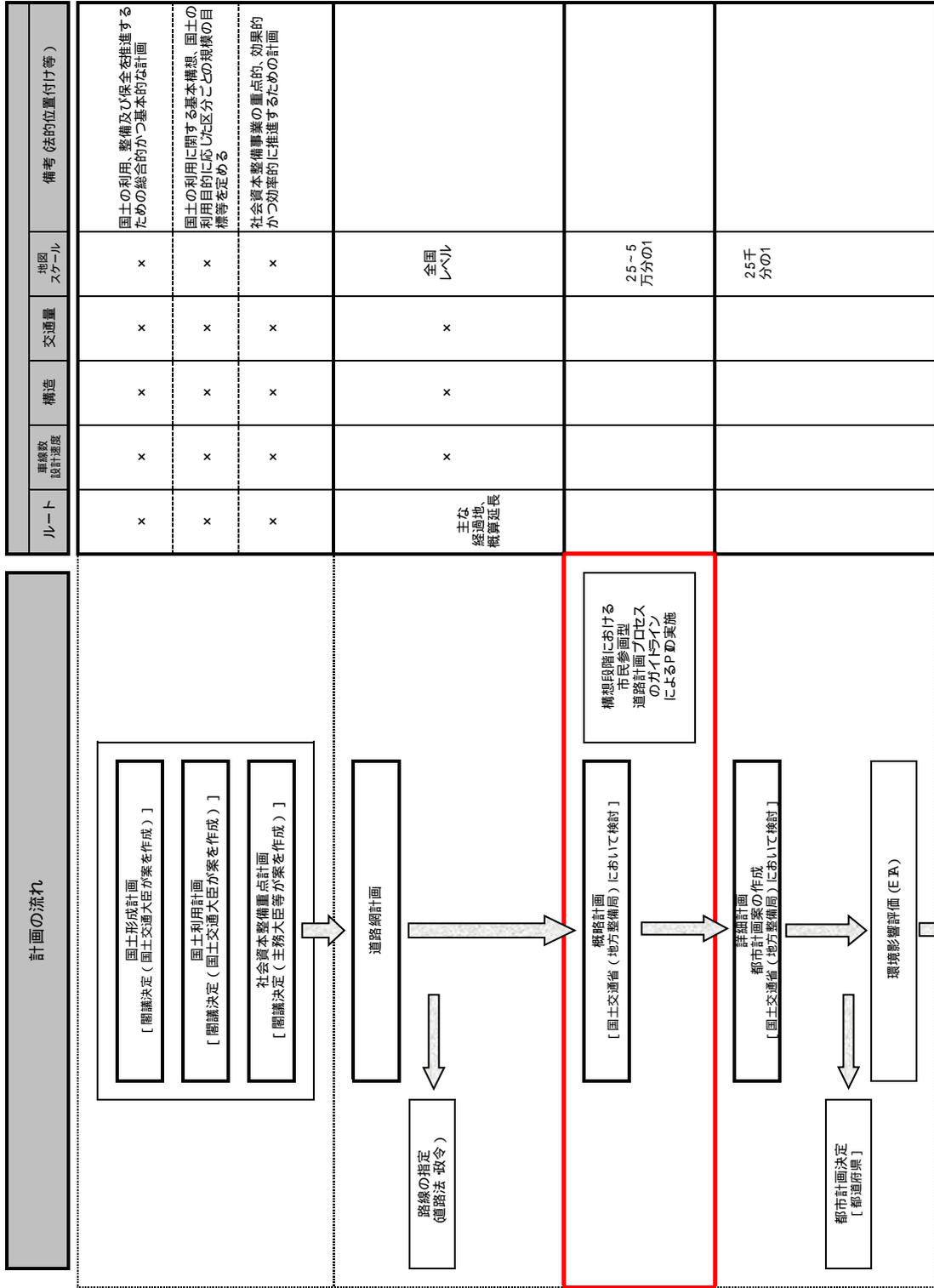
起終点	ルート	車線数 設計速度	構造	交通量	地図 スケール	備考(法的位置付け等)
x	x	x	x	x	x	国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画
x	x	x	x	x	x	国土の利用に関する基本構想、国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標等を定める
x	x	x	x	x	x	社会資本整備事業の重点的、効果的かつ効率的に推進するための計画
市町村名	主な 経過地、 概算延長	x	x	x	全国 レベル	
					25~5 万分の1	
					25千 分の1	

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  
: 記述なし  
x : 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



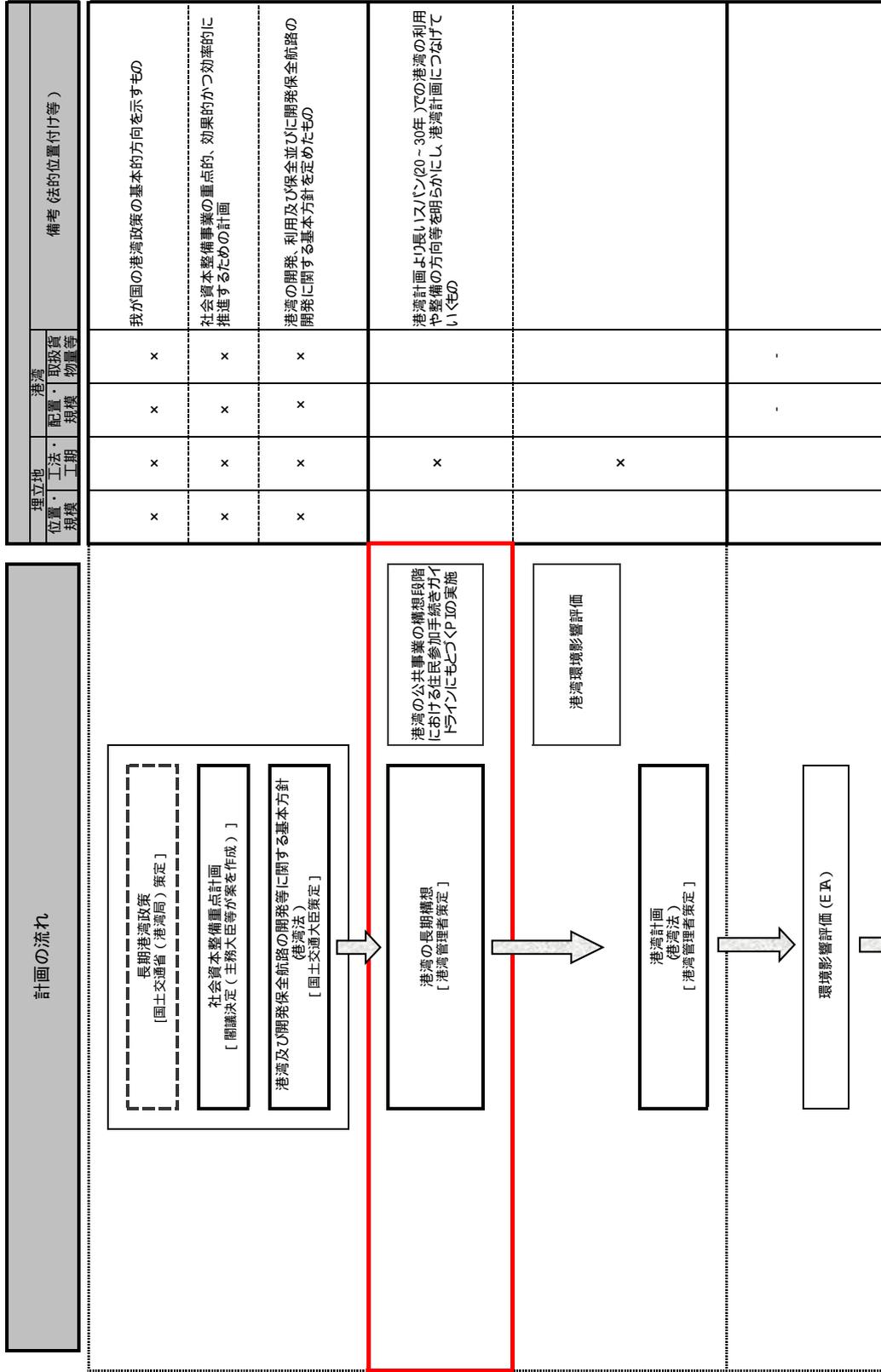
環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

【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



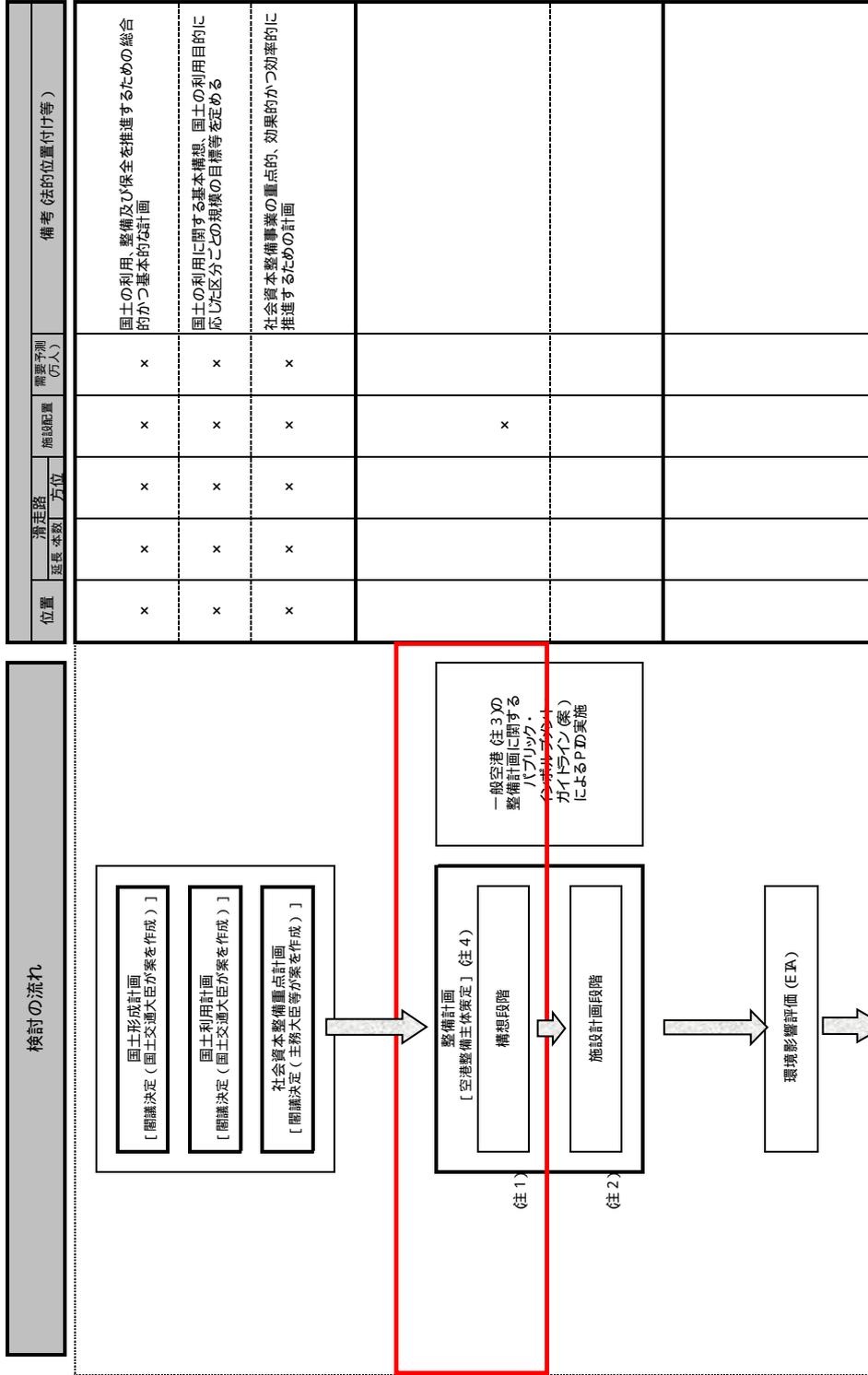
環境省設置の戦略的環境アセスメント総合研究会資料をもとに作成

埋立地 位置・ 規模	工法・ 工期	港湾		備考(法的位置付け等)
		配置・ 規模	取捨賃 物置等	
x	x	x	x	我が国の港湾政策の基本的方向を示すもの
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	x	x	x	港湾の開発、利用及び保全並びに開発保全航路の開発に関する基本方針を定めたもの
	x			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を明らかにし、港湾計画につなげていくための
	x			
			-	

【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			
×	×	×	×	×	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
×	×	×	×	×	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
×	×	×	×	×	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
			×		

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、第三種空港、共用飛行場等

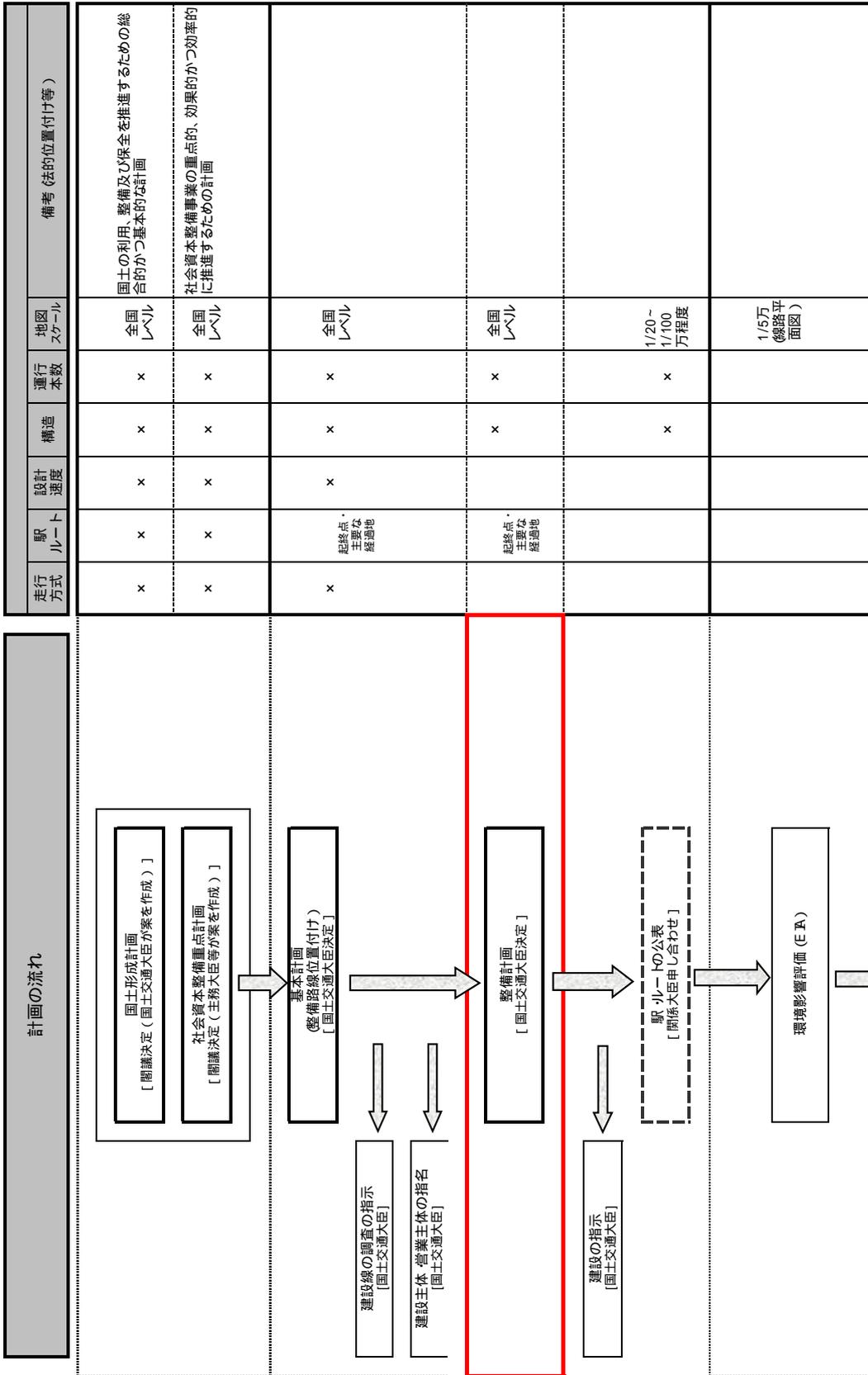
（注4） 空港整備主体：国が設置管理する第二種空港及び共用飛行場にあつては対象事業を担当する国の地方支分部局、その他の空港等にあつては対象空港等を管理する地方公共団体をいふ

【凡例】

- ：記述あり
- ：関連記述あり
- ×
- ：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

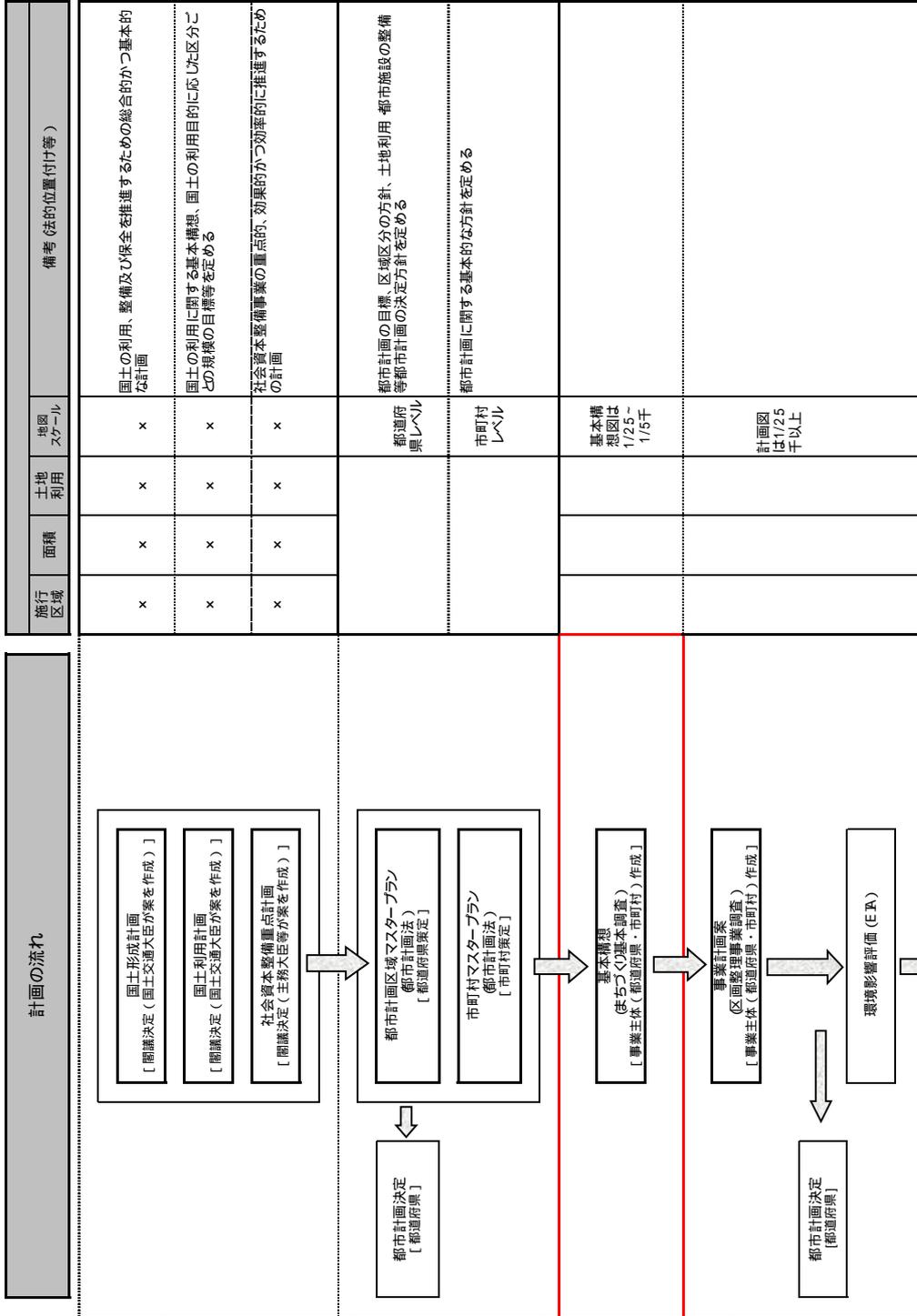
【凡例】  
 : 記述あり  
 : 関連記述あり  
 x : 記述なし

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

【土地区画整理事業】



環境書設置の戦略的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	

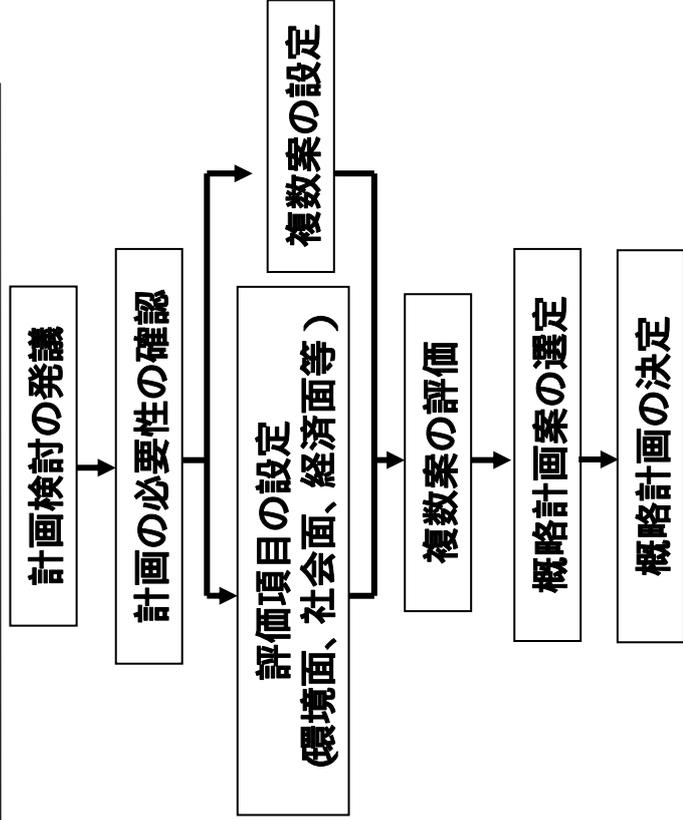
# 公共事業の構想段階における国土交通省のこれまでの取り組み

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プ 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>住民等 協議会 第三者機関</p> <p>一の案を決定する事業者の意見に対する考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 関係住民の意見反映のための必要な措置</p> <p>整備計画の案</p> <p>地方公共団体の意見聴取</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>概略計画案の決定</p> <p>*第三者機関の設置を含む</p> <p>都市計画手続等</p>	<p>検討体制の公表</p> <p>住民等 協議会 (長期構想委員会等)</p> <p>構想案 (素案)</p> <p>住民等 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 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、地元経済団体、利用者等</p> <p>一の案を決定する事業者の意見に対する考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 都道府県 市町村 環境省</p> <p>評価文書の作成・公表</p>

対象	<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"> <li>・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）</li> <li>・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</li> </ul>	<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"> <li>・河川整備計画を策定・変更する河川</li> </ul>	<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"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>	<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> <ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾計画を策定・変更しようとする港湾</li> <li>・港湾計画の策定・変更に関わって行う港湾の長期構想段階にあるもの</li> </ul>	<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> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一般空港における滑走路新設事業及び滑走路延長事業</li> <li>・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）</li> <li>・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）</li> </ul>	<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"> <li>・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</li> <li>・事業の位置・規模等の検討段階のもの</li> </ul>
実施主体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者（事業を実施しようとする者）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・河川管理者</li> </ul>	<p>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</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾管理者（手続きは国と港湾管理者が連携）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画策定者等</li> </ul>	
手続	<p>3-1-1-10</p>	<p>【住民等の意見把握の措置】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> <li>・住民参加手続きを経て一の案に</li> </ul>	<p>【ステップ1：計画検討の発議とプロセスの明確化】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・構想段階の検討に着手することを発議。</li> <li>・構想段階の進め方等について明確化。</li> </ul> <p>【ステップ2：道路計画の必要性の確認】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・解決すべき課題の具体化と道路計画の目的の設定。</li> <li>・道路計画の必要性の確認。</li> </ul> <p>【ステップ3：評価項目の設定と比較案の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・評価項目の設定</li> <li>・比較案の設定</li> </ul> <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"> <li>・比較案の比較評価を行い、評価</li> </ul>	<p>【国・港湾管理者・関係市町村の調整】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政ニーズ</li> <li>構想案の検討体制（協議会の設置や委員構成等）</li> <li>・学識経験者</li> <li>・海事関係者</li> <li>・港湾関係者</li> <li>・関係行政機関</li> <li>・住民代表等</li> </ul> <p>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。</p> <p>【検討体制等の公表】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul> <p>【基本ニーズの把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>住民等の意見の把握</li> </ul>	<p>【PIの進め方の公表】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・PIの進め方（手順、スケジュール、手法等）を公表。</li> </ul> <p>【計画画案の公表、意見の把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・計画画案は、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。</li> <li>・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、計画画案に対する意見を効果的に把握。</li> </ul> <p>【意見集約】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> </ul>	<p>【SEA実施発議】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul> <p>【評価方法検討プロセス】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・複数案、評価項目、調査・予測及び評価手法（評価方法）を検討</li> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【評価文書作成プロセス】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・評価文書を公表し公衆の意見を把握</li> <li>・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</li> </ul>

<p>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"> <li>・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</li> </ul>	<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画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"> <li>・最も優位な比較案を概略計画案として選定。</li> <li>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。</li> </ul>	<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にあっ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にあっ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"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【SEA 評価結果の対象計画への反映】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>
<p>評価実施</p>	<p>【複数案の作成】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の案を作成</li> <li>・事業を行わないとする案を含む</li> </ul> <p>【定める事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川整備計画の目標</li> <li>・河川工事の目的、種類及び施行の場</li> </ul>	<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"> <li>・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。</li> </ul> <p>【評価項目の設定】</p>	<p>【複数案の作成】</p> <p>複数の案を作成（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"> <li>・港湾の現況（利用状況、施設整備状況等）</li> </ul>	<p>【計画特性・地域特性の把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・計画目的、検討経緯、事業種類、位置・規模等ととりまとめる</li> <li>・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）</li> </ul> <p>【複数案の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実現可能な複数案を対象に比較</li> </ul>	<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</p>

<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>公共事業の構想段階における住民参加手続は、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>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が이드方针（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方针（H19.2.27時点）</p> <p>評価を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【評価項目の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・影響要因は工事が完了した後の土地、工作物の存在・供用</li> <li>・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</li> </ul> <p>【調査、予測、評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【評価結果とりまとめ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>
<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>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が이드方针（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方针（H19.2.27時点）</p> <p>評価を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【評価項目の選定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・影響要因は工事が完了した後の土地、工作物の存在・供用</li> <li>・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</li> </ul> <p>【調査、予測、評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul> <p>【評価結果とりまとめ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>

# 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



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



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

治水

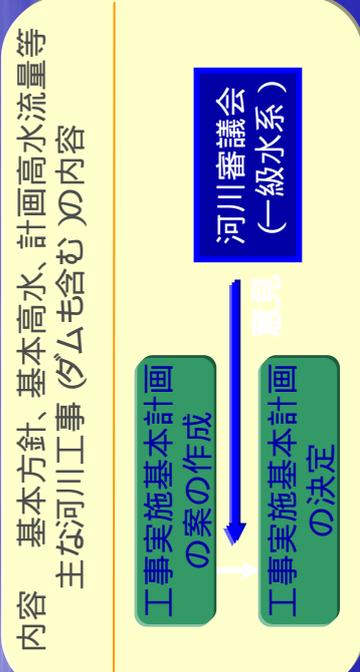
利水

環境

# 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

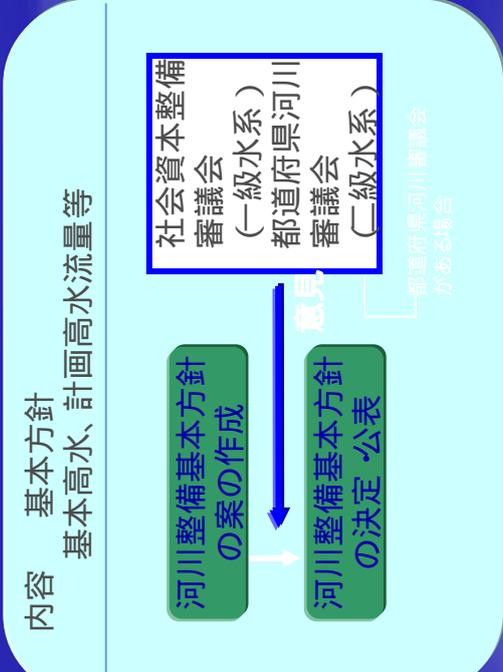
### 工事実施基本計画



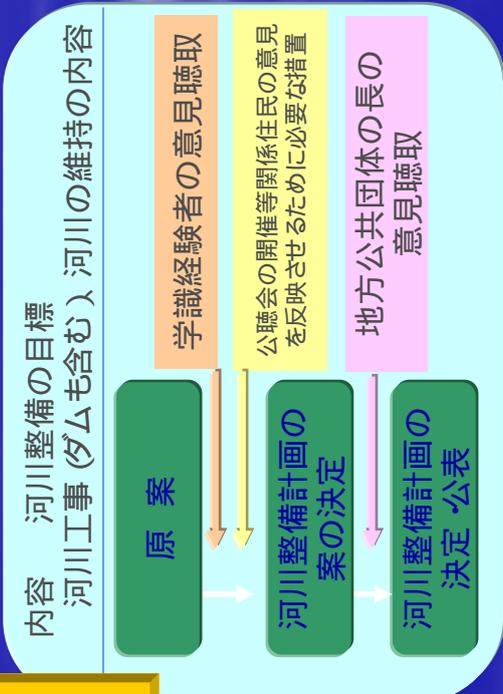
### 河川工事

## 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

# 一三七流域



# 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

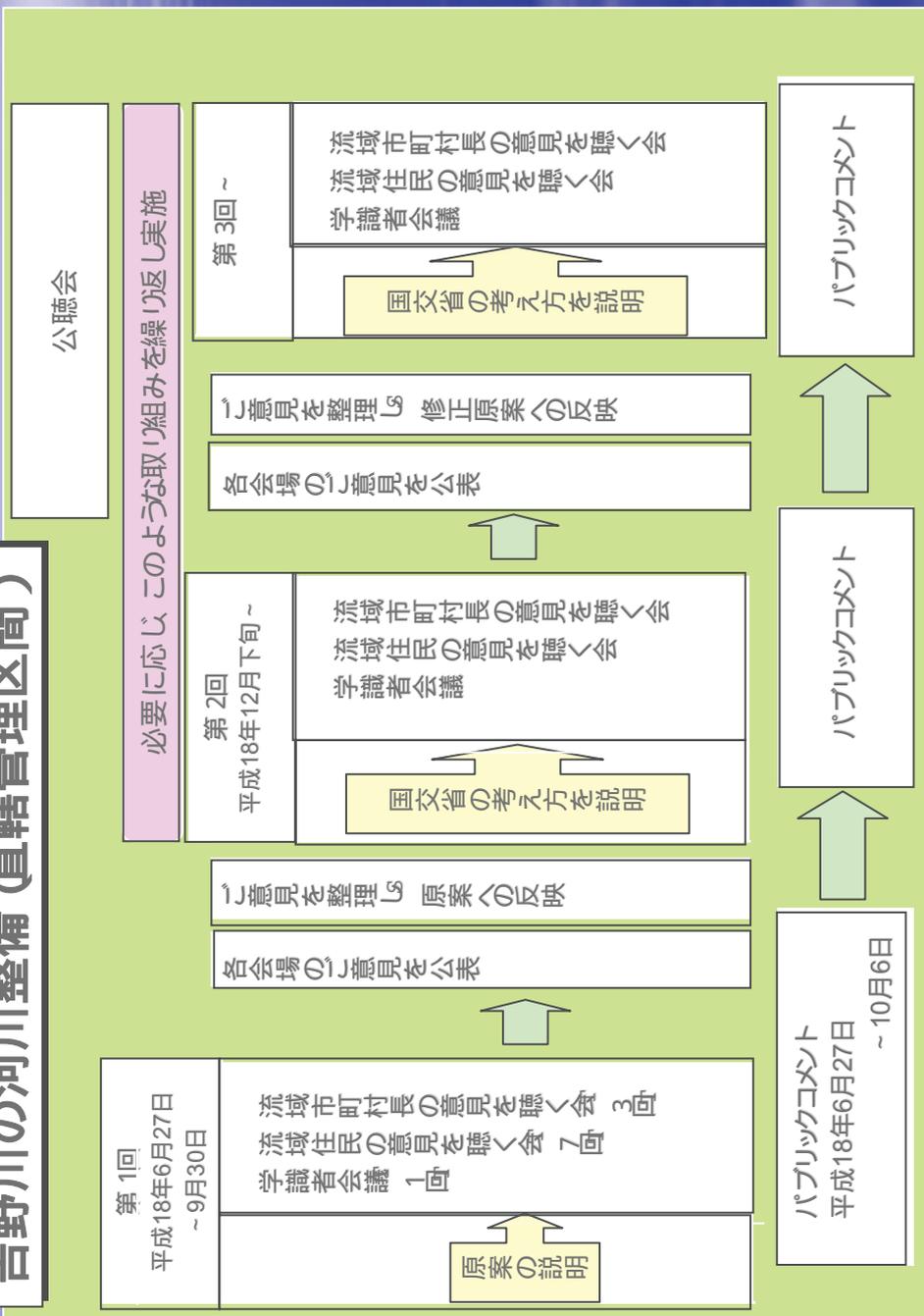
1. 河道もダムも整備しない
2. 河道だけ整備する
  - 2- 1. 戦後最大流量(4,500m<sup>3</sup>/s)を安全に流下させる
  - 2- 2. 工実の6,500m<sup>3</sup>/secを安全に流下させる
3. ダムだけ整備する
4. 河道もダムも整備する
  - 4- 1. 8700m<sup>3</sup>/secを安全に流下させる

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

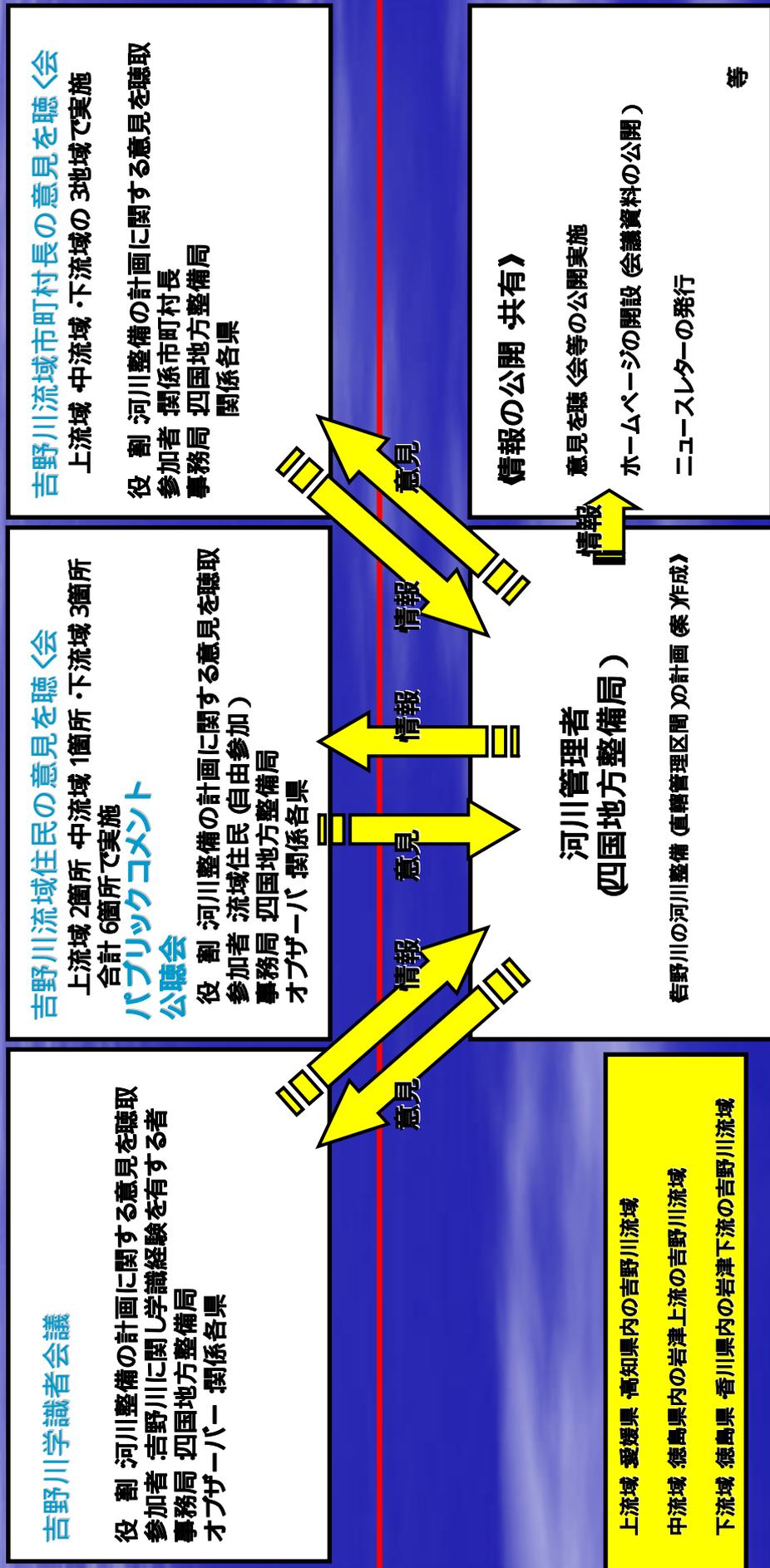
## 吉野川水系河川整備計画の策定



## 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    | 岡村 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

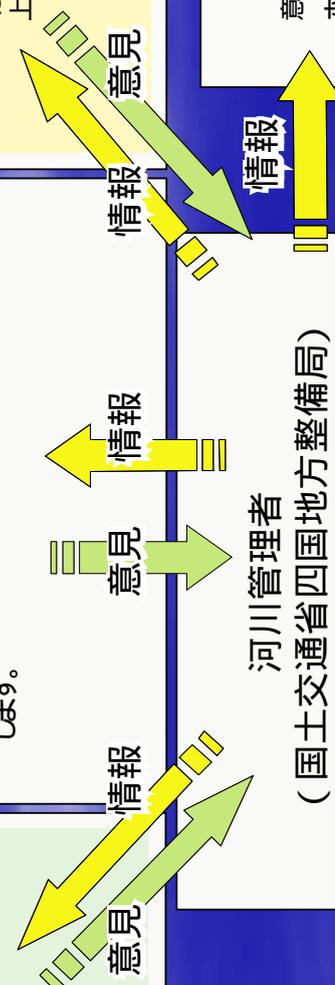
上流域：新居浜市長、四国中央市長、  
本山町長、大豊町長、土佐町長、  
大川村長、いの町長

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

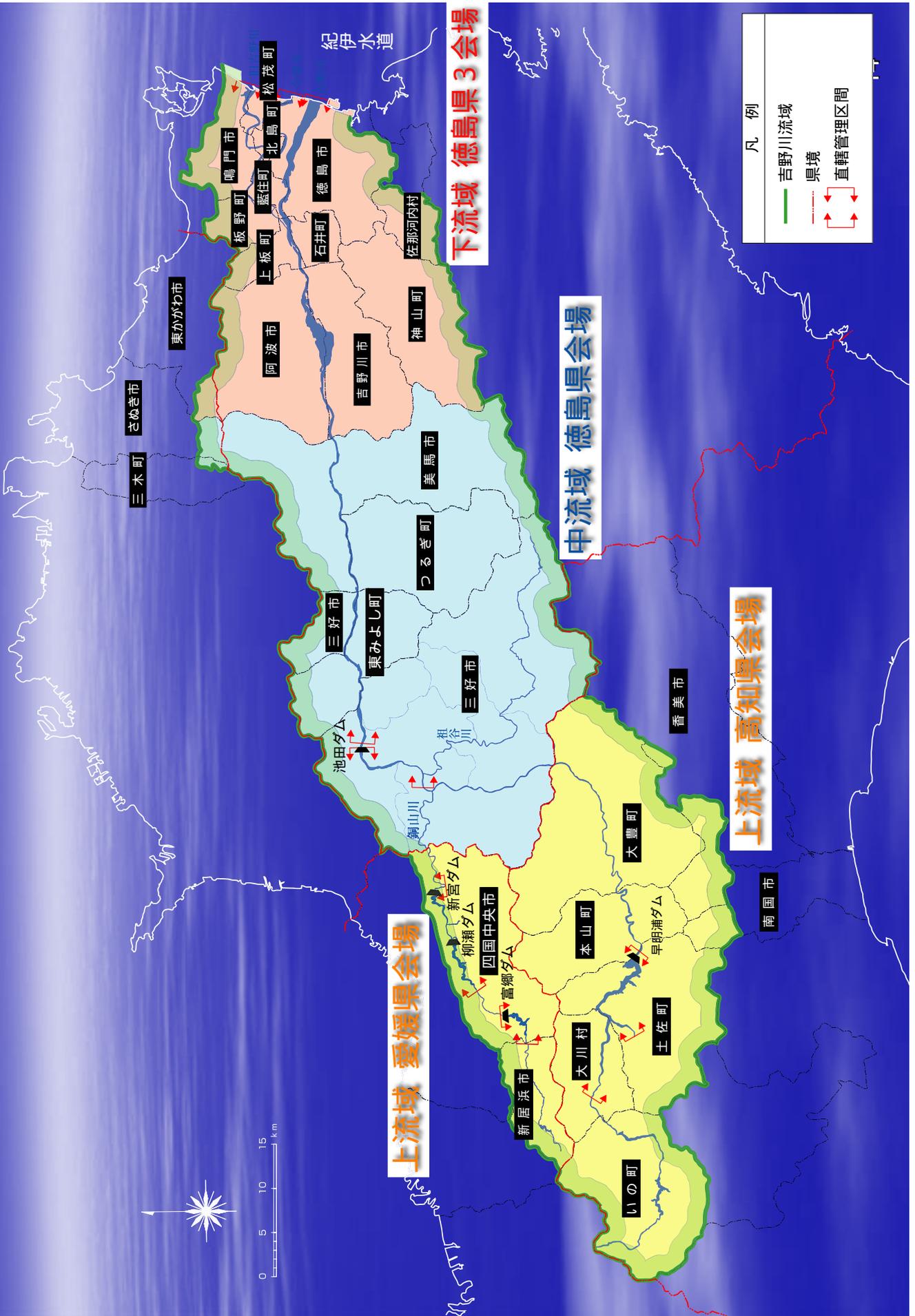
### 《情報の公開・共有》

- 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



河川管理者  
（国土交通省四国地方整備局）  
《吉野川の河川整備（直轄管理区間）の計画（案）作成》

# 「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

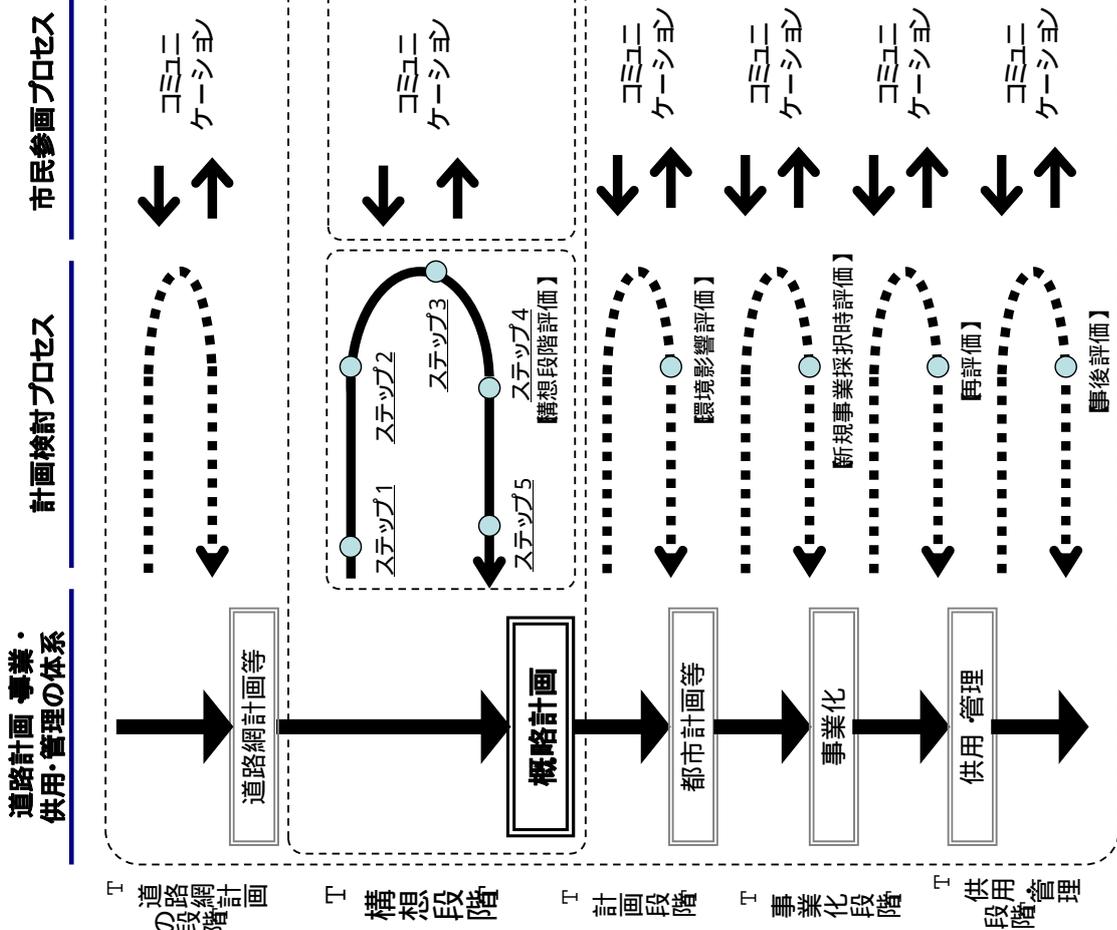
# 道路計画プロセスにおける 構想段階

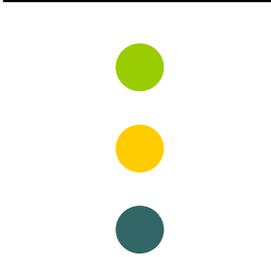
## 構想段階とは

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

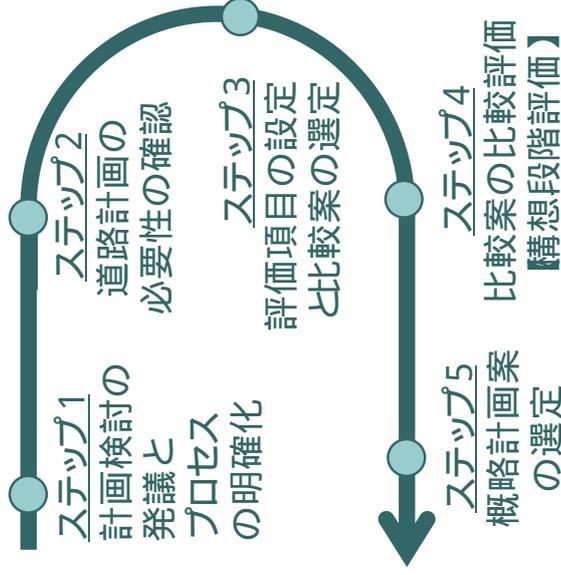
道路計画 事業・  
供用・管理の体系

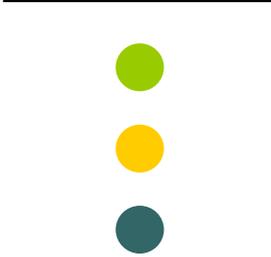
道路網計画等

↑  
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					

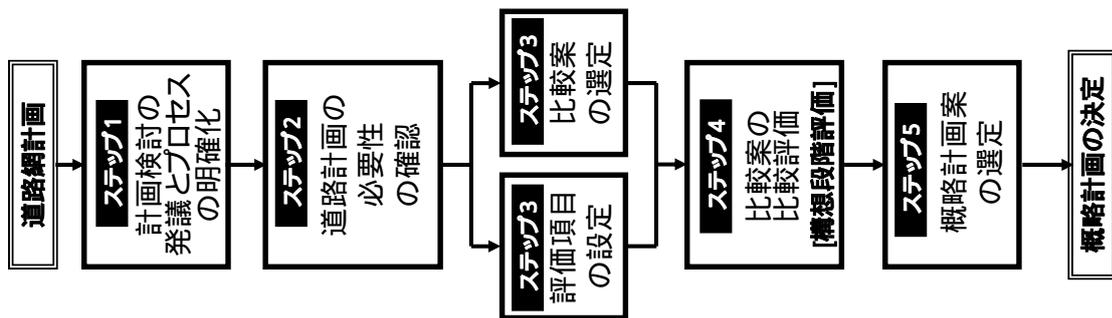
標準的に評価する分野

\* 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。

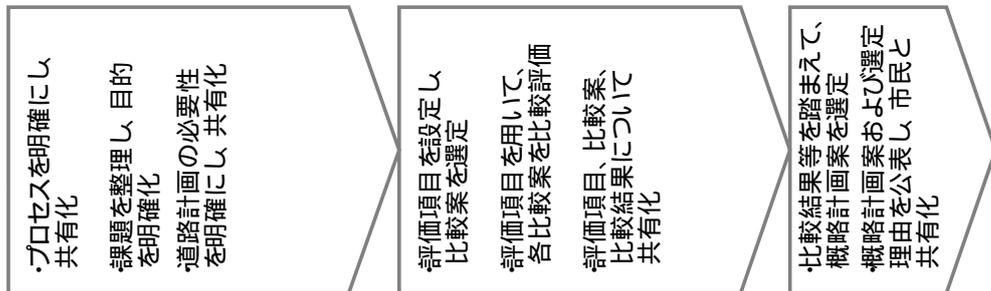
## ステップ5： 概略計画案の選定

- 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

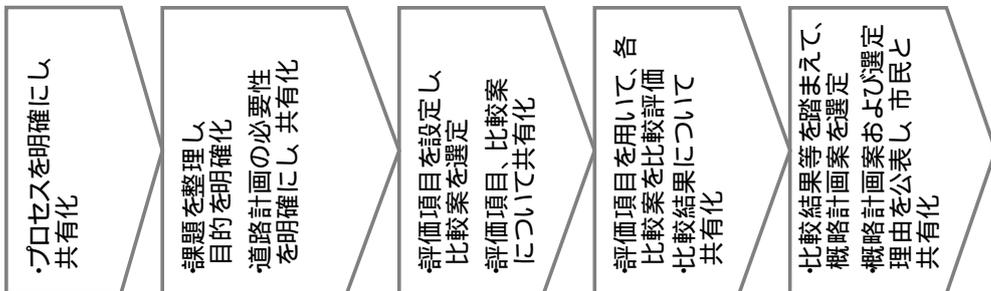
# 計画検討プロセスと市民参画



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



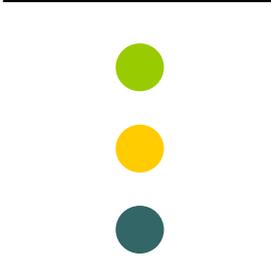
例3] ステップを細かく区分してそれぞれ市民参画プロセスを実施する場合





# 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

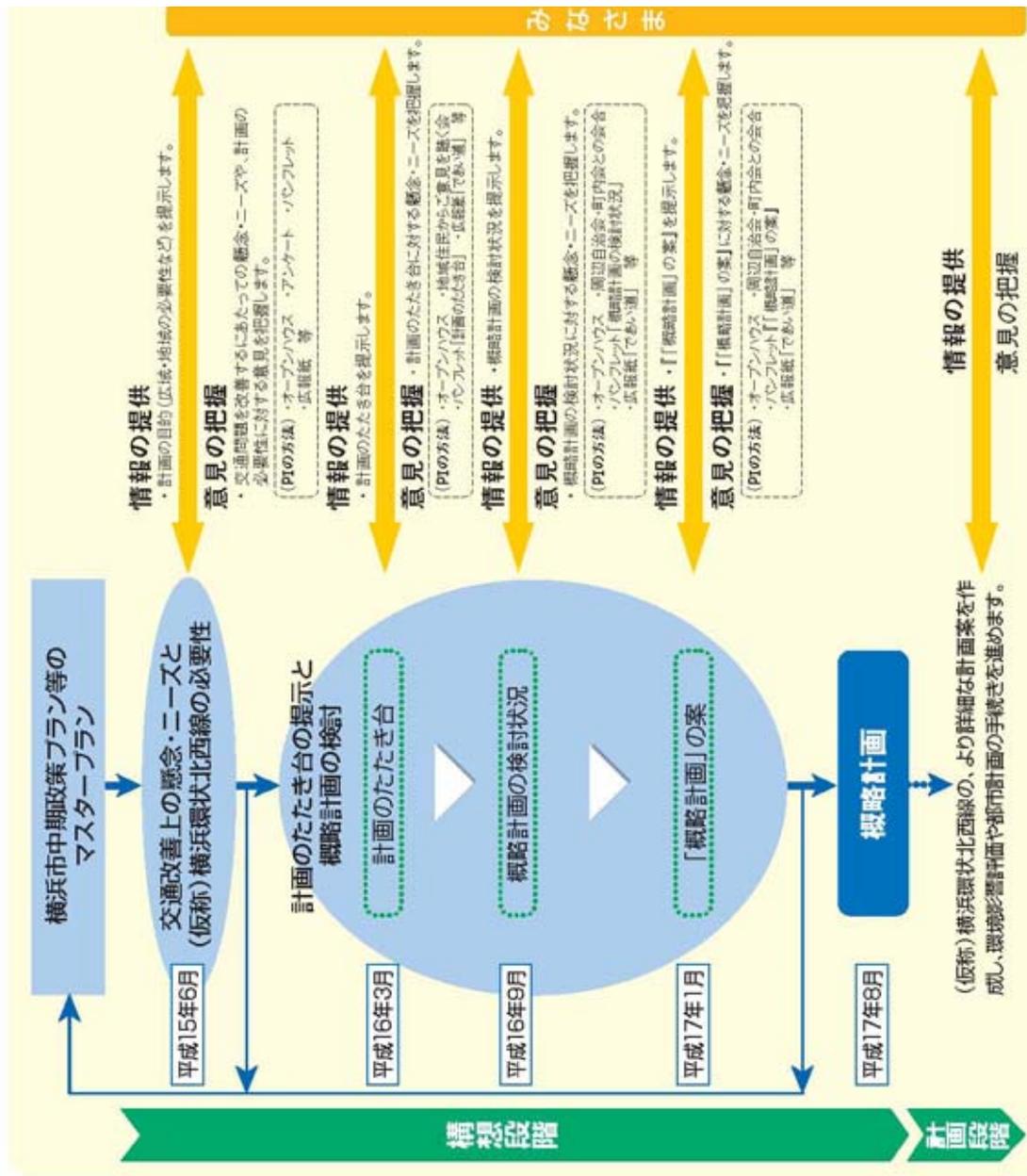


# 市民参画プロセスの運用にあたって (2)

- **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



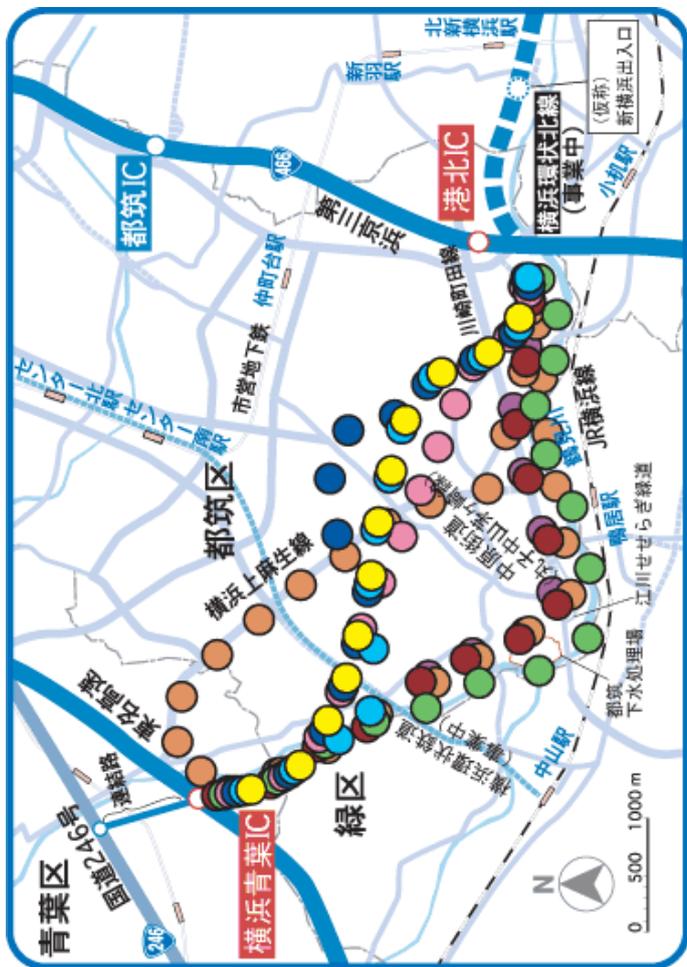
# 計画検討の流れ



# 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 鴨田線 高架案	⑦鶴見川 鴨田線 高架案
<b>ルート・構造の概要</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>鶴見川下を通過するルートで、北端点は農業専用地区。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>既存の鶴見川鴨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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>既存の鶴見川鴨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。</li> </ul>
<b>交通</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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1.1km多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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1.1km多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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1.1km多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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1.1km多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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1.1km多い。</li> </ul>
<b>環境</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約2.9km。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約90件。</li> <li>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「高梁区間」は約2.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約1.1km多い。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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多い。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約20件。</li> <li>農地の通過延長は約0.3km。そのうち日照への影響が生じる可能性のある「高梁区間」は約0.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約1.1km多い。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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多い。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約20件。</li> <li>農地の通過延長は約0.3km。そのうち日照への影響が生じる可能性のある「高梁区間」は約0.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約1.1km多い。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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多い。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約20件。</li> <li>農地の通過延長は約0.3km。そのうち日照への影響が生じる可能性のある「高梁区間」は約0.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約4.7km多い。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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4.7km多い。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約270件。</li> <li>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「高梁区間」は約2.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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「高梁区間」は約4.7km多い。</li> <li>動植物等が生息する鶴見川は「橋梁」で横断。</li> <li>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4.7km多い。</li> <li>道路用地の幅に含まれる可能性のある建物数は約270件。</li> <li>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「高梁区間」は約2.2km。</li> <li>「(仮称)川和町駅」付近を高梁川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。</li> </ul>	
<b>土地利用</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>
<b>社会経済</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業費は、約2400億円と試算。</li> </ul>



# 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】

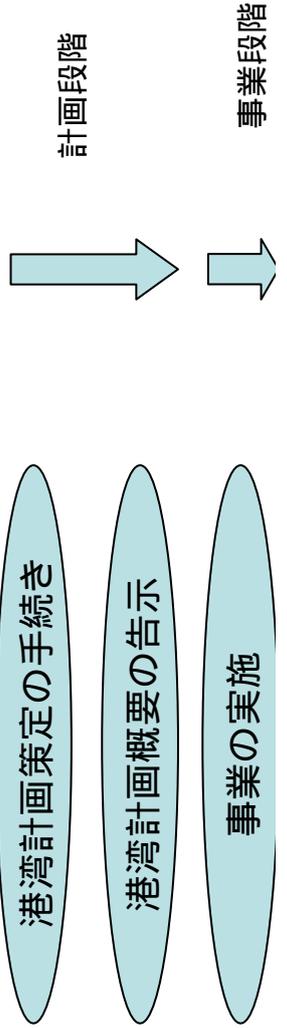
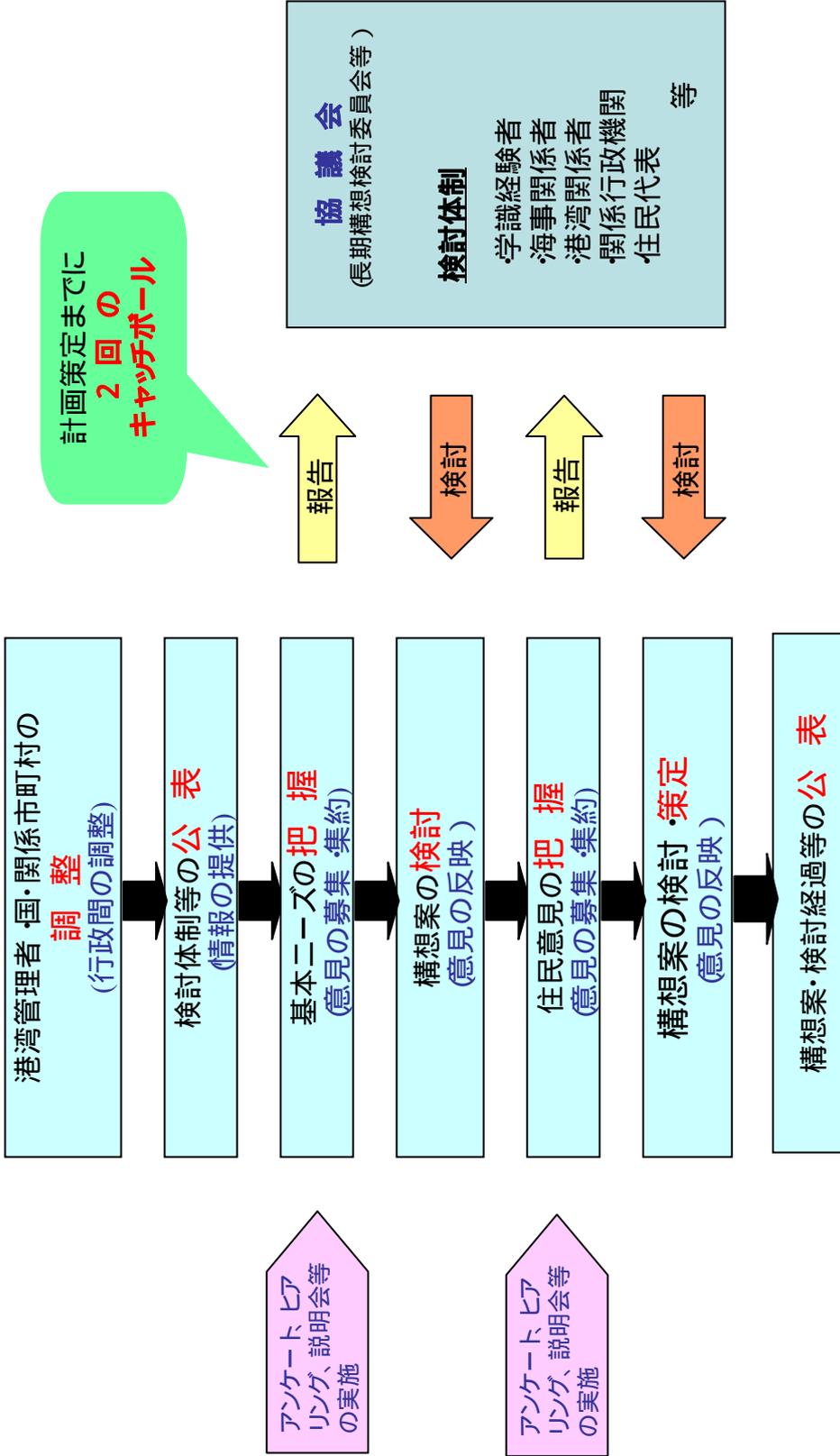
協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。

## 【ステップ7:構想案・検討経過の公表】

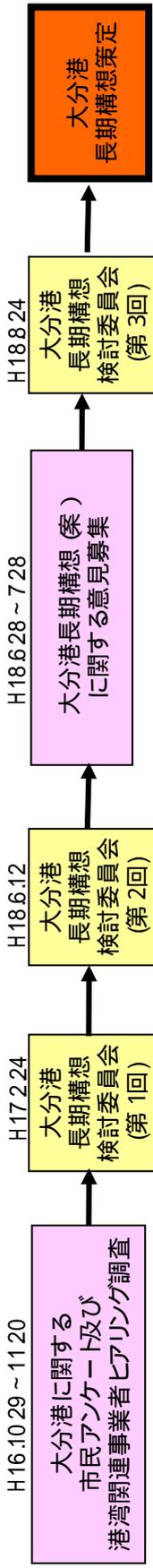
策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。

# 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

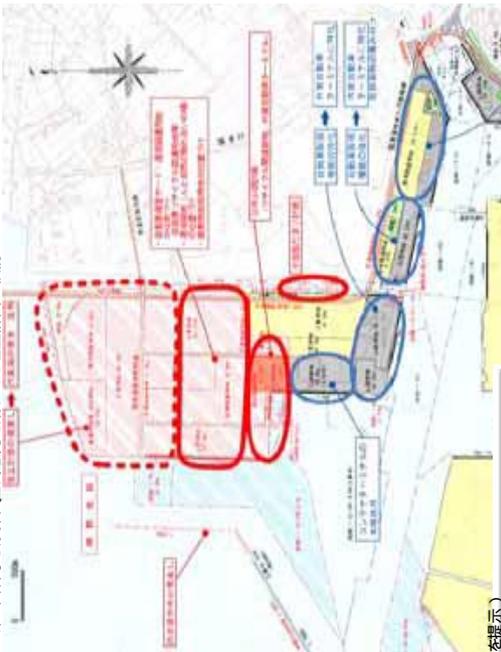


# 三河港における住民参加手続きの実施状況



現地調査、詳細な予測を行い、埋立計画を再検討(1~2年)検討結果を協議会に諮り計画策定の手続きを進めていく

第2回幹事会資料(住民意見を踏まえた埋立計画の検討)



## 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

## 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)



## 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)







# 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】

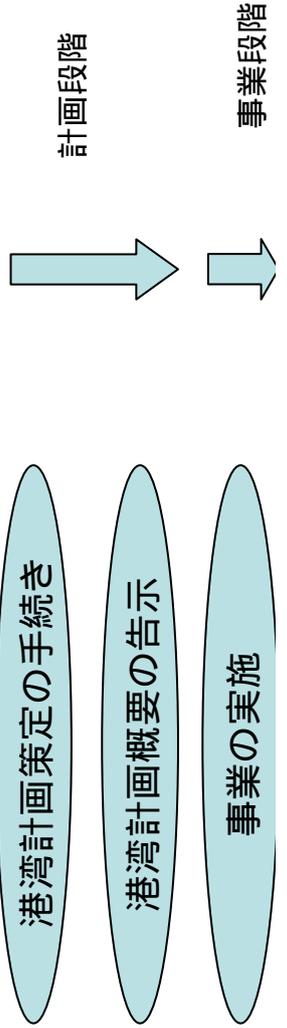
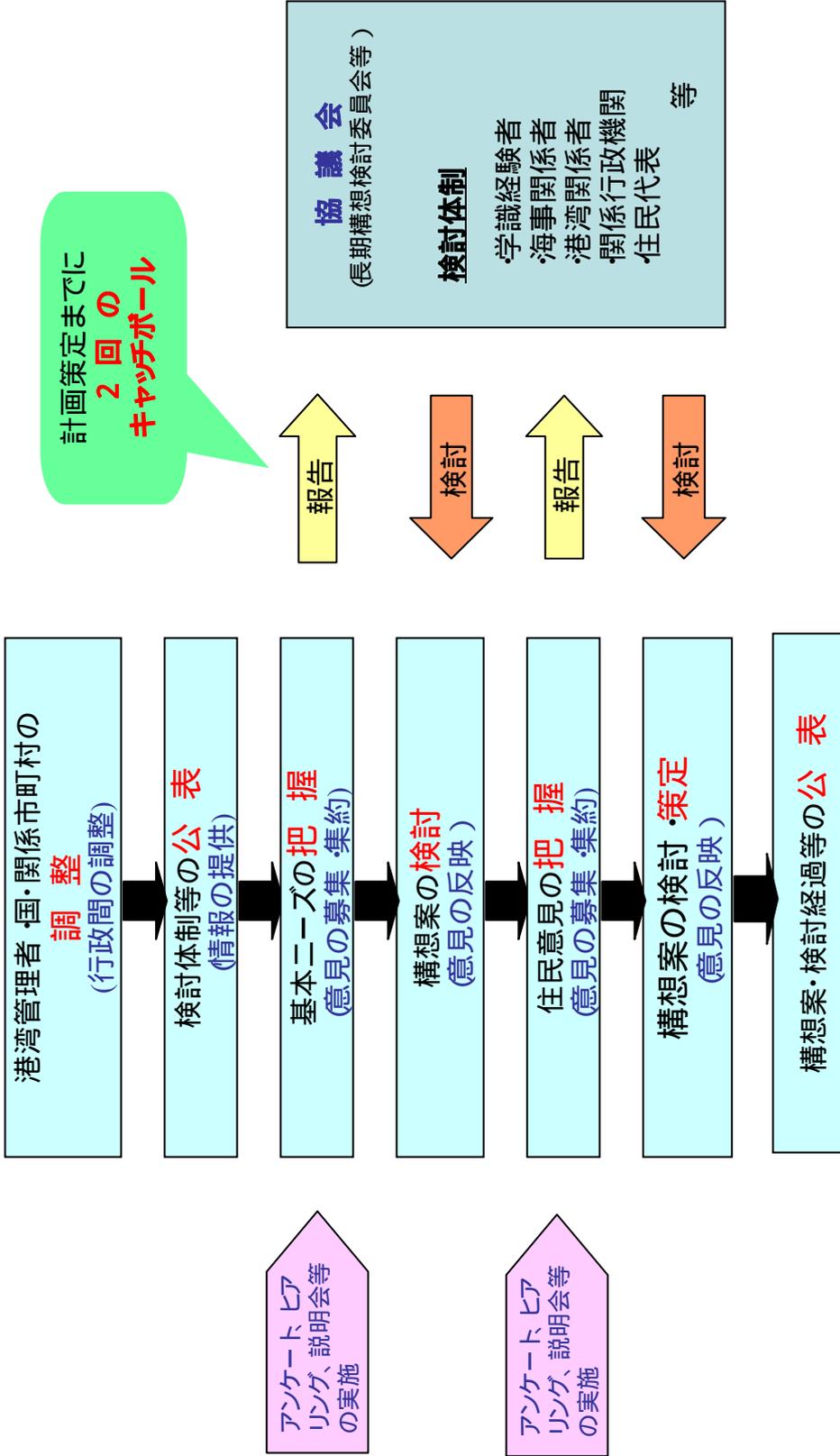
協議会における検討結果を受け、国及び港湾管理者において検討を行い、構想案を策定する。

## 【ステップ7:構想案・検討経過の公表】

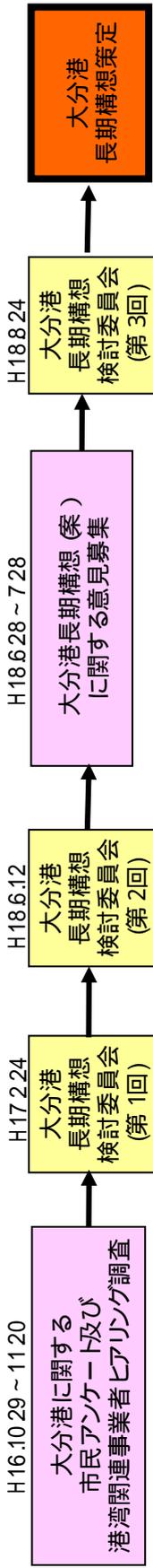
策定した構想案及び案の策定に至った検討経過について公表する。

# 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



# 三河港における住民参加手続きの実施状況



現地調査、詳細な予測を行い、埋立計画を再検討(1~2年)検討結果を協議会に諮り計画策定の手続きを進めていく

**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**

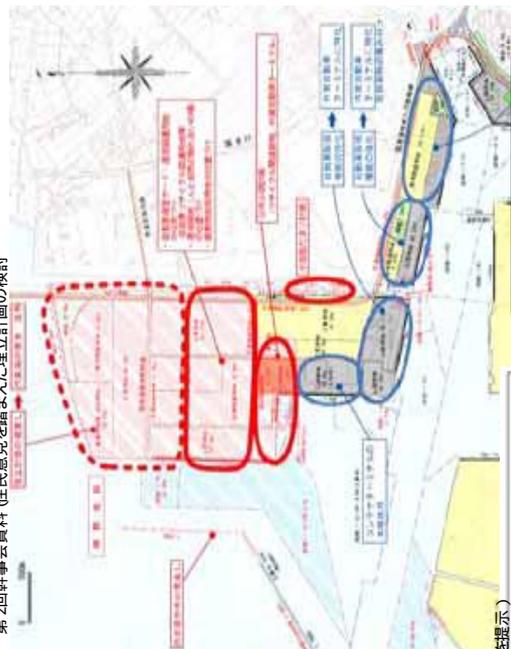
- 埋立計画の検討 (複数案の提示)
- 六条干潟を保全し沖合を埋め立てる案が支持され、今後、詳細な調査及び検討を実施することとされた。

**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)

**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】

橋本への影響は少ないが六  
花洲を併立してしまふ



埋立計画の範囲で地形を  
より浅海域を  
併立することを検討



埋立計画の範囲で地形を  
より浅海域を  
併立することを検討



- 事業計画の考え
- 1 浅海域の埋立てが少なくすむように、  
北側の埋立を優先し、南側の埋立計画と同等の  
開水路を確保している。
  - 2 既存の産業集積、埋立施設との一体性が維  
持できるように配慮している。
  - 3 早期開港共済のため、埋立を段階的として  
実施できる地形としている。
- 事業計画での懸念
- 1 浅海域はできる限り変更する必要がある。  
埋立は水産資源（アサリの増殖環境）  
への影響が考えられる。
  - 2 埋立への影響を緩和して欲しい。
  - 3 神野地区の埋立は、地味経済の維持  
・更新を具現するために必要である。  
既存施設（8号岸壁）の静穏性を早く確  
保して欲しい。

■三河港 神野地区埋立計画比較表

項目	A	B	C	D	E	F	
(内容)	埋立計画を提示し、東側方向に連続した岸壁 延長を大きくし、用地の静穏性を確保した案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案	埋立計画を提示し、南側は防波壁と加船に配慮し、 北側は埋立を北側に集中させた案
港湾活動への影響	・船舶の入出港、埋立計画が船舶の航行に 支障を及ぼす可能性がある。 ・船舶の入出港、埋立計画が船舶の航行に 支障を及ぼす可能性がある。 ・船舶の入出港、埋立計画が船舶の航行に 支障を及ぼす可能性がある。						
浅海域の影響	・浅海域への影響は少ない。埋立 地によって浅海域の空間が狭くなる可能性 も有している。	・浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。	・浅海域への影響は少ない。
周辺への影響	・神野と豊洲間は比較的連続した埋立計画 となるが、埋立への影響が軽減 し考えられる。)						
総合評価	○	△	△	△	△	△	

◎ 最も適切  
○ 適切  
△ 可  
× 不可

# 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 地方公共団体を実施する事業

法定受託事務として地方公共団体を実施する事業、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、ミット・デ・ミ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
<b>第1章 総論</b>	
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
<b>第2章 構想段階の概要</b>	
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
<b>第3章 構想段階における道路計画</b>	
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
<b>第4章 計画検討プロセスと構想段階評価</b>	
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
<b>第5章 構想段階における市民参画プロセス</b>	
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。

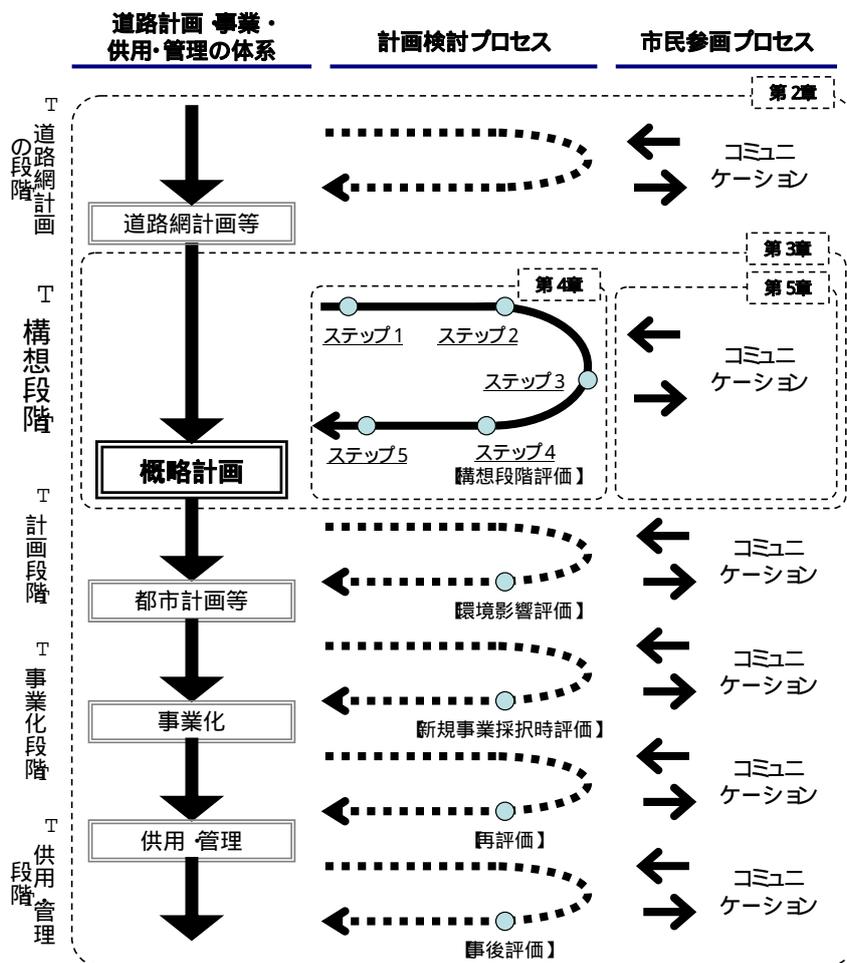


図 第2章～第5章までの各章の記載対象

## 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）。

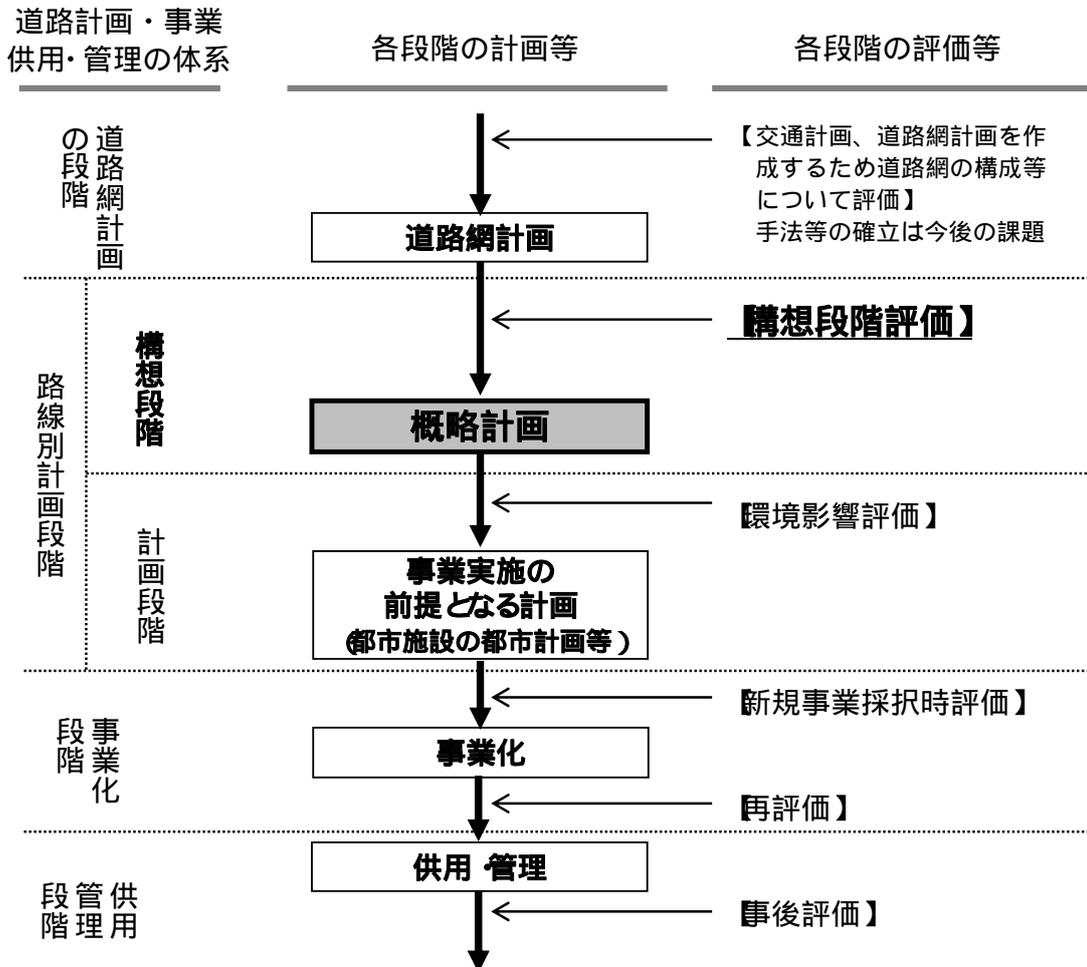


図1 道路計画・事業・供用・管理の体系における計画や評価等

#### 【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。

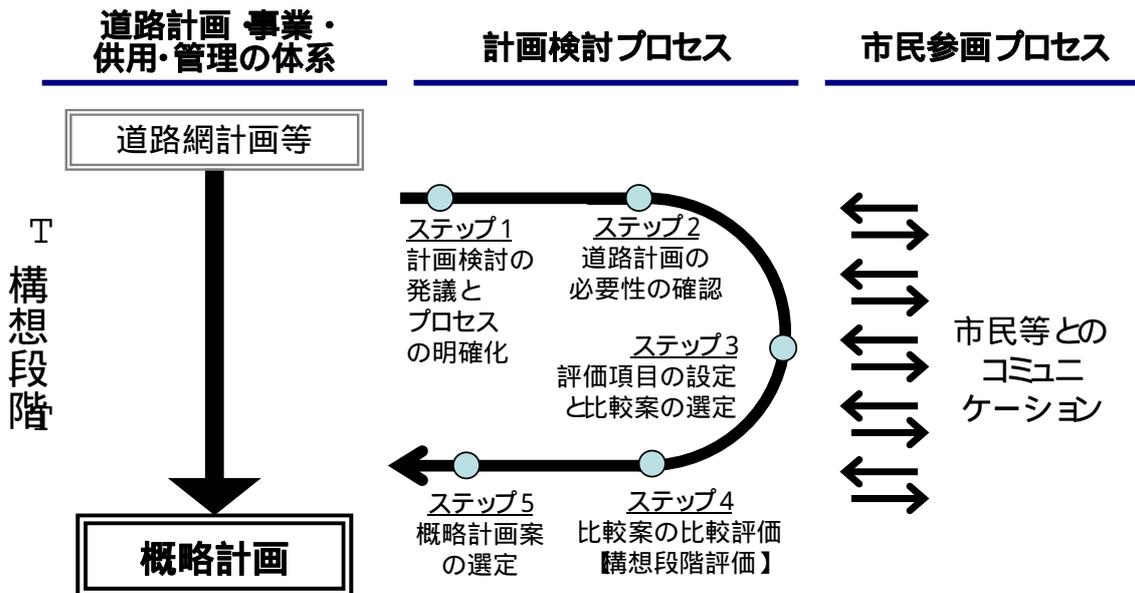
構想段階においては、当該道路計画の目的等を明確化した上で、目的の達成に資する幅広い比較案から最も優位な概略計画案の選定を行い(計画検討プロセス)、道路管理者は、この概略計画案をもとに、概略計画を決定する。

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。

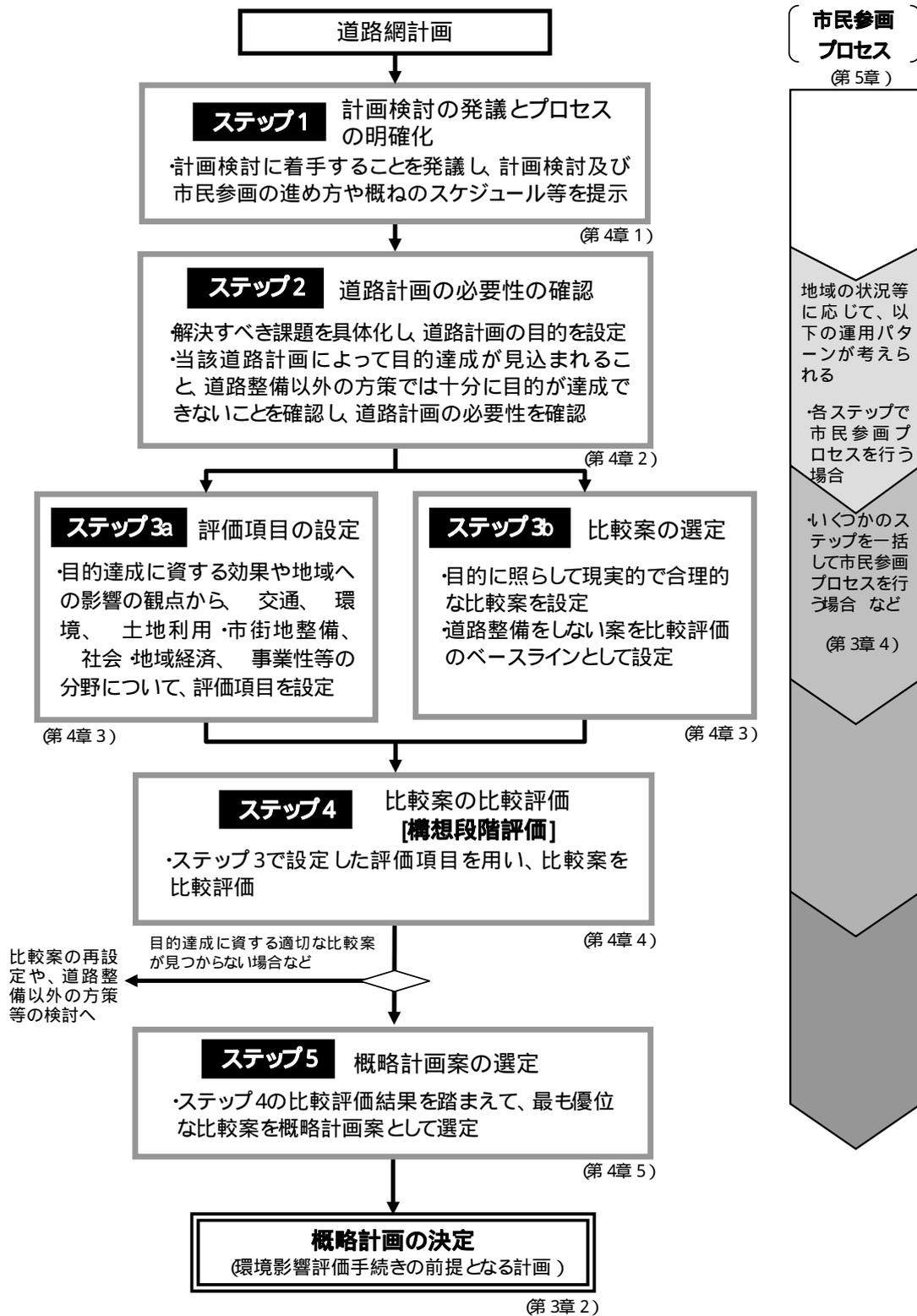


図 計画検討プロセスの流れ  
各ステップの詳細は第4章を参照

#### 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ことがあります。

#### 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

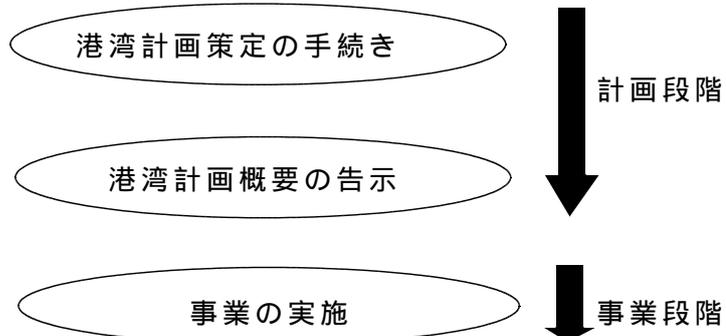
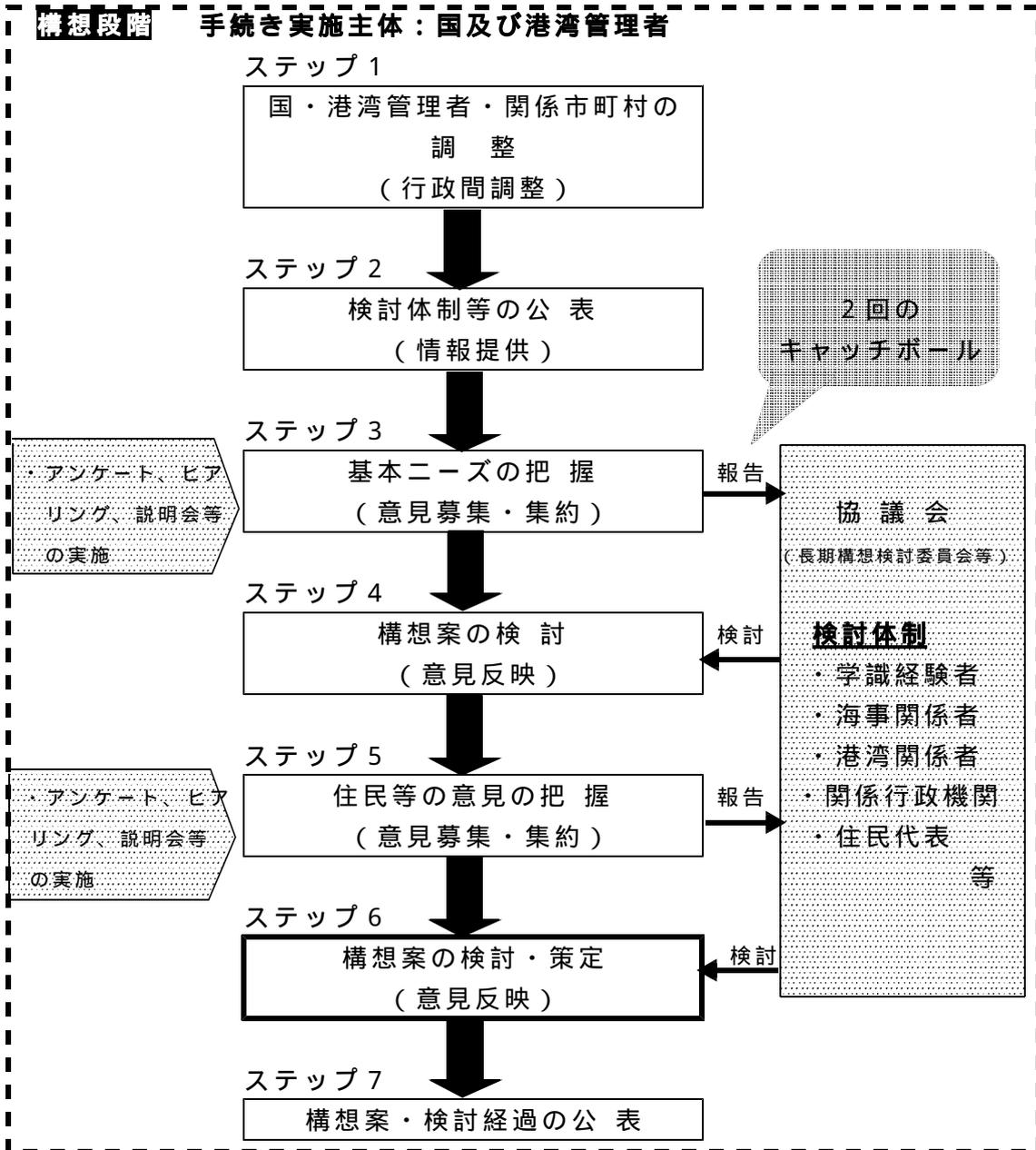
ステップ5

- ・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。

### (I) 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确实であり、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 <sub>2</sub> 、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"> <li>・住居専用地域等の通過・改変の有無、距離、面積</li> <li>・計画実施区域周辺（ m以内）の住宅戸数</li> <li>・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</li> <li>・大気汚染物質総排出量 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地形図、都市計画図、住宅地図</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ブルーム式、パフ式による計算</li> <li>・簡易予測式 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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）</li> <li>・気象条件、地形条件</li> <li>・大気汚染常時監視結果 等</li> </ul>
	騒音・振動			<ul style="list-style-type: none"> <li>・音の伝搬理論式</li> <li>・振動レベルの80%レンジ上端値の予測式 等</li> </ul>	
	悪臭			<ul style="list-style-type: none"> <li>・事例の引用による予測 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物の種類及び性状 等</li> </ul>
水環境	水質	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利水の種類・量、利水施設までの距離</li> <li>・漁場の改変面積、漁場までの距離</li> <li>・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）</li> <li>・水質汚濁物質総排出量 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地形図</li> <li>・漁業権に関する資料（漁業権の免許内容）</li> <li>・自然環境保全基礎調査、航空写真 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・類似施設による予測 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共用水域の水質測定結果</li> <li>・水文水質データベース</li> <li>・河川環境データベース</li> <li>・自治体の水質調査結果</li> <li>・事業者が過去に実施した現地調査報告書</li> <li>・雨量・水位・流量年表 等</li> </ul>
	地下水	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・地下構造物の有無</li> <li>・規模 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・湧水、井戸、地下水取水施設の一覧、分布図</li> <li>・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</li> </ul>	-	-
土壌環境・その他	地形・地質	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・天然記念物の一覧</li> <li>・自然環境情報図（自然環境保全基礎調査）</li> <li>・地形レッドデータブック</li> <li>・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）</li> <li>・観光パンフレット 等</li> </ul>	-	-
	土壌	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自然由来・人為的土壌汚染地域の改変の有無 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土壌汚染調査結果</li> <li>・地歴の状況（工場や鉱山跡地等の有無） 等</li> </ul>	-	-
動物・植物・生態系	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>[植生、自然植生、特定植物群落、巨樹・巨木林]</li> <li>・自然環境保全基礎調査</li> <li>・天然記念物の一覧</li> <li>・レッドデータブック</li> <li>・林班図 等</li> <li>[湿地、干潟、藻場]</li> <li>・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</li> <li>・自然環境保全基礎調査、航空写真 等</li> </ul>	-	-	

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、どうぞよろしくお願ひいたします。また、課長の〇〇でございますが、若干おくれしておりまして、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。よろしくお願ひいたします。

【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。一番下にご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っております。

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、行いながら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でございまして、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

をしていくというものが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、こちらは簡単に見ていただければと思いますが、工事实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でこういう項目を入れておるわけと申します。

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しますが、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します。河川と申しますのは、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します。

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します。

それでは、次に6ページ、実際の具体例、多摩川の例をご説明します。

「多摩川の川づくりの歩み」と書いておりますが、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します。これは最も密接だと言ってもいい河川の一つと申します。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します。

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、いろいろここがございますように、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

理者は何を選擇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、この案を選擇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、地域特長を踏まえながら、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、その右半分でございますように、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、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、全体をしっかりと見る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、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。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  
というようなことの中で、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と。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と、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ん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、この委員会でつく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、多様というか、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つ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行けばいいのかわかりませんが、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ってもおもしろいと思ったんですけども、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と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」と捨象してしまっ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えます。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えるので、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えるので、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をし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ん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んと残す。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のと、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ございますので、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 —