

第2回 公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会

日時：平成19年6月8日（金）

10：00～12：00

場所：中央合同庁舎3号館

11階特別会議室

【事務局】 それでは、〇〇委員がまだお見えになっておりませんが、定刻になりましたので、ただいまから第2回公共事業の構想段階における計画策定プロセス研究会を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しいところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私、国土交通省大臣官房技術調整課の〇〇でございます。進行させていただきますのでよろしくお願いいたします。

まず、資料の確認をさせていただきます。座ってご説明させていただきます。まず、お手元に座席表、委員名簿、本日の議事次第、それから資料1ということで第1回の研究会の議事録（意見整理概要）でございます。それから、福岡空港調査PIということでパンフレットと、中にA4判の資料2と書いたものがございます。それから、論点の整理ということで資料3。とじておりませんが、資料3としてその次のところにフロー図があらうかと思いますが、これが資料3になります。それから、各論点に係わる対応方針（案）ということで資料4。それから、資料5でございますが、計画策定プロセスガイドラインの基本的な考え方（案）という1枚紙と、つづっておりますが、ガイドラインのイメージというものが資料5でございます。それから、資料6が今後のスケジュール。参考資料1ということで、PIの参考事例。それから、参考資料2が前回の議事録でございます。もし、資料のほうに不都合がございましたら、事務局のほうにその都度、お申し入れいただければ幸いです。

続きまして、委員のご紹介でございますが、本日は全員の委員の皆様にご出席をいただいております。第1回の研究会をご欠席された委員の皆様をご紹介させていただきたいと思っております。

【各委員の紹介（省略）】

【事務局】 国土交通省側の出席につきましては、お手元に座席表をお配りさせていただいております。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、続きまして技術審議官の佐藤のほうよりごあいさつを申し上げたいと思います。

【事務局】 おはようございます。ご紹介いただきました〇〇でございます。

お忙しいところ、お集まりいただきまして、委員の先生の方、まことにありがとうございます。第1回は、私も所用がございまして欠席させていただきましたが、この研究会、私ども相当大きな課題として受けとめております。私が役所に入ったころにはこのような議論というのは役所の中ではほとんどございませんでした。劇的に世の中が変わって、行政の役割というのも従前と違う側面が見られるであろうと。

その中で、早い段階からいろいろオープンな形で計画を策定していくと。これがやはり一番いい意味で事業を進める、あるいは事業を定着させる、あるいはその社会資本が後世まで社会の中で、あるいは地域の中で定着し得る最善の道であろうと。入ったころには全く思っていませんでしたが、私自身も頭が切りかわっております。そういう意味で、この研究会で先生方の忌憚のないご意見をちょうだいして、素晴らしいガイドラインをまとめさせていただければと思っておりますので、よろしく願い申し上げます。

【事務局】 ありがとうございます。

それでは、以降の進行につきましては、議事次第に従って進めてまいりたいと思いますが、委員長のほうによろしく願いたいと思います。

【委員】 ありがとうございます。

それでは、議事次第に従って進めてまいりたいと思いますので、よろしく願いいたします。

まず、①の第1回研究会の意見整理等についてということで、事務局よりご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料1と資料3の、とじてはおりませんが、論点整理の下にフロー図があろうかと思いますが、それを見ながらご説明をさせていただきたいと思います。

まず、フロー図のほうを見てくださいと、今回のガイドラインをつくる大きな流れとして、1つは計画の検討プロセス。このフロー図の左側でございますが、計画の検討を発議し、計画の必要性を確認し、複数案を設定し、その複数案についてどのような評価項目で評価をしていくか設定する。その複数案を評価した上で、概略案を選定し、最終的に決定に至るといって計画の検討プロセスと、住民参画プロセスということで、右側でございますが、そのプロセスを進める間にどのような形の、どのような皆様からご意見を聞きな

がら、合意形成を図っていくかという、その2つのプロセスのほうで進めていくというように形になっております。

すみません。今、〇〇委員が参られましたので、ご紹介させていただきます。

【委員の紹介（省略）】

【事務局】 続けさせていただきます。そのような、前回、全体的な流れをご説明させていただきました。

その中で、どのような意見が出たかということで、資料1をめぐっていただきたいと思っております。資料1の1ページ目でございますが、(2)から始まっております。(1)は構想段階とは何かというところでございます。そこには大きな意見がございましたので、(2)から始まっております。計画の策定手続のあり方はどうなのかというようなことについてですが、1つはSEAというものが1つの対象になっておりましたが、そのSEAというようなものは、事業アセスのようなチェックシステムというよりは、政策を組み上げていくプランニング的なツールであったはずだというようなご意見をいただきました。

(3)でございますが、計画策定プロセスにおける公衆関与、それから地方公共団体の関与のあり方ということでございますが、えてして住民参画を進めていくと、市民対行政という2つの対立軸でとらえられることが多いけれども、プレーヤーというのはそれだけではなくて、事業者であるとか、さまざまな利害関係者がいるはずだと。そのような中で、どういう合意形成のやり方があるのかということをしっかり議論してほしいということ。それから、一体どこまで住民参画に期待しているのかということ整理してほしいというようなことがございました。

続きまして、社会面、経済面、環境面、総合的な観点からの評価のあり方ということで、複数案の設定というようなものについては、ゼロオプションというものをどういうふうにとらえていくかというようなことの議論がございました。特に、ゼロオプションを考えることが適切じゃないような例もあるということについて、十分に議論をしておいてほしいというようなことであります。

それから、評価のあり方でありまして、地域によって、例えば社会面を重視しているのか、環境面を重視しているのかというようなことで、地域差があるだろうと。そういう中で、どういうふうそれを総合化していくのかというようなことについて、よく検討してほしいと。海外ではこのような評価項目に、地域の重みづけをしているというような例もあるんじゃないかということでもあります。

それから、一番下でございますが、温暖化のような広域的な環境問題と、生物多様性のような問題というものについては同義では議論できないだろうと。時空間的な広がりとか、階層性を十分に議論してほしいというようなことでありました。

それから、その次の2ページ目の一番上でございますが、事業アセスのような精度は必要ないだろうというようなことでありますが、構想段階での評価の精度というのはどうあるべきなのかというようなこと。

それから、計画決定のあり方ということでございますが、各種事業は多様であるからこそ、計画の位置づけであるとか、決定権者であるとか、根拠、意思決定ルールというものをしっかり共通認識として持っていなければいけないんじゃないかというようなこと。

それから、その一番下でございますが、多様性が求められる中で、第三者機関であるとか、協議会というようなものの考え方を整理してほしいというようなこと。

それから、今回やる構想段階での調査結果、データというものが、その次の事業段階での環境アセスに対して、しっかり使われるような仕組みにしてほしいというようなことがございました。

また、計画決定のあり方の中で、その次の丸でございますけれども、どうしても最終的な計画決定のときにしわ寄せが行くというようなこと。どこまで議論すればいいのか、どこで議論をやめるのか、そういうガイドラインも必要じゃないかというようなこと。十分に議論はやり尽くしたということをどういうふうの評価するのかというようなことも課題ではないかと。

同じような意見ですが、すべての人が同じ方向に向くというのは現実的にあり得ないと。意見の対立を前提として、どのように意思決定をしていくのかという手続を考えていくべきじゃないかというようなこと。

合意形成というイメージの中に、握手して納得するというようなことではないけれども、実際の合意形成の場ということを前提として議論を進めてほしいというようなこと。

それから、3ページ目でございますが、ご欠席された先生方からも意見をいただいております。まず、このガイドラインの対象というのは直轄事業であるけれども、例えば鉄道であるとか、そういう直轄ではない場合、また地方公共団体が行われる場合というような整理について、このガイドラインはどのような位置づけなのかということ整理してほしいというようなこと。

このガイドラインからどういう新しいことが提案されるのかということについても整理

をしてほしいというようなことがありました。

それから、下のほうになりますが、ある程度、構想段階であってもインパクト評価を導入する必要があるというようなこと。

だれがどういった関与の仕方を行うかが重要だと。思わぬ利害関係者がいることがあり、利害関係者を特定できないような可能性があることも問題点の1つじゃないかと。

また、事業等のように、地域づくりのような問題と国全体のような問題、そういう場合には意思決定の考え方が異なるのではないかと。最終的には行政が判断せざるを得ないこともあるだろうが、その場合には反対をしている人たちに対して意思決定の透明性をどうやって確保するのかというような議論がありました。

また、最終的には今までさまざまな事例を組み立てているということなので、事例の積み上げの中からはいいガイドラインをつくってほしいというようなご議論がございました。

以上が前回、ご欠席されていた委員もいらっしゃいますので、ちょっと詳しく前回の議論をご説明させていただきました。

続きまして、前回、河川、道路、港湾の取り組みについてご紹介をさせていただいておりましたが、今回、航空事業についてのP Iの取り組みについて、航空局のほうから簡単にご紹介をさせていただきますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【事務局】 航空局の〇〇と申します。よろしくお願ひします。

それでは、お手元にお配りした資料、茶色いパンフレットと、その中に1枚、資料2がございました。まずは、これを見ていただきたいと思います。

空港事業関係のP Iといたしましては、ガイドラインが平成15年につくられまして、それが適用された事例は、直轄はまだゼロでございまして、地方で今1つ、進行中がございます。

今回、ご紹介するのはガイドラインの趣旨にのっとりながら、調査段階ということでその1つ手前のほうの段階からやっている事例をご紹介したいと思います。資料の最初にございましたように、福岡空港と那覇空港、これらにつきまして平成15年から調査を進めております。これは5年前の航空分科会の答申の中で、そういう調査を、幅広い合意形成を図りつつ、国と地域が連携して、総合的な調査を進める必要があるということで位置づけられ、それを受けて始めたものでございます。幅広い合意形成ということで、先ほど申し上げました航空局のほうでつくりましたガイドラインに準じまして、できるだけ取り入れて進めております。

福岡空港と那覇空港、若干違うんですが、両方ともじっくりやりましょうということで、福岡空港についてはそこに書いてありますように、ステップ1から4ということで、まず事前の調査がありまして、その調査結果に基づきまして、ステップ1を平成17年7月から進め、その次の年にステップ2ということで、地域の将来像ですとか、将来需要予測、こういったものを昨年お示しして、意見を取りまとめ、今年度ステップ3ということで、将来の対応策ですとか、それに対する評価の視点というものをまず出します。その中には、現在の空港をできるだけ活用するとか、近隣空港との連携、あるいは滑走路増設とか、新空港建設、いろんなメニューがございます。そういう観点で、ステップ3と4に分けて、最終的に比較評価をして、方向性を作成するというので、このような形で進めております。

那覇空港についても、ステップ1、ステップ2まで終わったところで、そこまではほぼ一緒でございまして、那覇空港の場合には今年度中に、ステップ3として、将来の対応策、対応策の評価ということで、これにつきましては新空港というメニューは想定していなかったもので、滑走路の増設、あるいは現空港をできるだけ有効活用するという、2つの案を比べていこうということで今まとめております。

もう一つのお手元の資料のパンフレット。これはそこに書いてございますように、5月、つい2週間ほど前にまとめたものでございまして、これは実施計画のPR用のパンフレットでございます。こういうことをやっていきますということで、今までも非常にいいにやっております、それをこういう形でまとめております。

連絡調整会議といいますのは、構想段階の場合、本来、事業主体がやるんですが、これにつきましては、事業主体である国と、県と市、それが協力してこういう調整会議をつくって、調査の実施主体となっております。それがこの連絡調整会議でございます。

めくっていただいて、詳しくは時間がございましたら見ていただきたいと思います、できるだけどういうものを行っているかということ、詳しく、今回はステップ3でここまで参りましたというようなことを、まず1枚目で示してございまして、3ページ目はどういう意見収集の方法があるかというのを詳しくお知らせしております。

これは今までもこのような形でやっていたもので、PIの有識者委員会をつくってございまして、第三者機関ですけれども、そちらでご意見を聞きながら、我々のやっているPIはこういう形でやりますと。この実施計画もそうなんですが、こういう形で皆さんの意見は、十分、酌み取れるでしょうかという、実施計画の審査ですとか、あるいは途中段階で

チェックしていただくとか、取りまとめの段階では皆様のご理解が大体行き渡りましたでしょうかという評価もいただいて、各年度のステップ1、ステップ2を終えおります。

そういう意味では、今回、ステップ3について、こういう形で実施していきますというのを承認いただいて、承認をいただいたものは分厚いんですが、これはそのパンフレットということです。できるだけ皆さんに参加していただくということで、その1つ1つはまた後ほど出てくるような内容でございますが、新しいことも入れております。

1つ、特徴的なものを申し上げますと、3ページの下から4つ目に、公開懇話会でございますが、今までこういう説明会ですとか、懇談会をやりましたけれども、さらにオープンにして、それぞれの意見を持っている方に実際に意見交換していただきましょうというようなことも今回やろうということで新しい試みをしております。

一番下の意見発表会はそれぞれ自分独自の案をお持ちの方は、そういう自分の案を示していただく場もつくりましょうということで、それも新たな取り組みです。これで4カ月程度かけて意見を集約しようということで実施する予定でございます。まだ、いつから実施するかは決めておりませんが、今、そのステップ3のレポートというものをつくっております。

ちなみに、レポートは2種類つくっております、ここに書いてございますように、一番上にレポートの配布。部数はステップ1で5万部、ステップ2で6万部つくりました。詳細版というのは3,000部ぐらいつくって、詳細版は200ページにも及ぶもので、なかなか大変なんですけれども、すべての調査内容を広く知っていただくということで、それぞれ県、市、国が役割分担しながら、そういった形でやっております。

これが終わった後に、ガイドラインでいう構想段階に入るわけですが、我々としましてはもう既に全体の一環の中でやっているということで、構想段階に入ったときは今まで出た成果を当然、引き継ぎながら、その次の段階に進みますということで、県民の皆さんから見れば、国民から見れば、一連の流れということで位置づけてやっていく予定にしています。そういう意味では、那覇については順調に行けばステップ3も、来年度やっていきたい。福岡はもう1年ぐらいかけてやっていきたいということで進めております。

簡単でございますけれども、以上が空港事業におけるPIの取り組み状況でございます。

【委員】 ありがとうございます。

これについて何かご質問、あるいはご意見、あればいただきたいと思いますが、どうでしょうか。

【委員】 P Iの参加と意見を吸い上げる仕組みとしては非常に詳細なプロセスまで練っておられるという印象で拝見したんですけれども、ステップ3の評価する視点というところのパブリック・インボルブメントというのはどのような形の部分をご用意されているのでしょうか。

【事務局】 評価する視点はまだ用意はできていないんですが、どのくらい細かいのを示そうかというところはまだ議論が残っておりますけれども、少なくとも我々は先ほど申し上げましたように幾つかの全く違うような案がございますので、それぞれ皆さんにこの案を見ていただき、我々はこういう視点で方向づけをしていきたいという、視点について示して、我々の視点が足りないところがありますか、あるいは皆さんから見たらもっとこういう視点がある、ここはちょっと違うんじゃないか、そういったことをお聞きするのが今回のステップ3です。それに基づきまして、その意見を踏まえて、ステップ4で実際の我々の調査主体としての評価の方向性を示して、またそこで意見をいただくというように考えております。まずは、視点がいいかどうかをお聞きするのがステップ3というふうにご理解いただきたいと思います。

【委員】 はい、ありがとうございます。

【委員】 よろしいですか。そのほか、いかがですか。よろしいですか。

それでは、後ほどまたご意見がございましたら、あわせて議論の中でお伺いしたいと思います。

それでは、次の議題の論点整理について、これに進みたいと思います。事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料3を使いましてご説明をさせていただきたいと思います。資料3は論点整理という縦紙のA4判と、先ほどちょっと説明させていただきましたフロー図、この2つでございます。

このフロー図、再度ご説明させていただきますが、計画検討プロセスと、住民参画プロセスがあるんだというようなこと。この中で、おのおの前のご議論、また事務局で議論をした中で、どういう観点の論点があるのかということを整理させていただきました。

まず、住民参画プロセスというこのポンチ絵でいきますと、右側の流れでございますが、関係者とコミュニケーションをしていくということなんです、どういう論点があるだろうか。

まず、1番目でございますが、関係者の適切な把握ということで、当該事業により影響

を受ける関係者として、利用者であるとか、地域住民であるとか、NPOなど、また行政機関など多様な主体が考えられるけれども、どういうふうに考えていけばいいのかというような点。それが1点目でございます。

2点目でございますが、今、さまざまなコミュニケーションのツールというものは出てきているわけですが、その関係者の方の興味であるとか、関係者の特性、また事業の特性に応じて有効な手法というものを選択していく必要がある。また、それを組み合わせていく必要があるんだというようなこと。

それから、3番目でございますが、住民参画プロセスを円滑化するために外部機関、ここでは外部機関と言っておりますが、一般的には協議会であるとか、第三者委員会であるとか、諮問委員会であるとか、そういう言い方をしておりますが、そういう外部機関の役割と体制はどのようなかというようなこと。

中身に行きますと、事業者が必要であると判断する場合には、手続の円滑化のために外部機関が設置されると。そのときには専門的な助言や意見の集約調整など、果たすべき役割の明確化と、それに応じた外部機関の設置の考え方を整理しておく必要があるだろうというようなことであります。

それから、④であります。住民参画プロセスにおける合意形成のあり方ということで、先ほどの議事概要にもございましたが、すべての人が賛成をするというようなことはなかなか難しい。意見が対立しているという状況の中で、どういうふうに意思決定をしていくのか、合意形成を図るのか。そういうことについての手法であるとか、ルールであるとか、そういうことを明確化する必要があるのではないかとのご指摘が前回ございました。その辺のところを検討していく必要があるだろうというようなことであります。

それから、2. でございますが、計画検討プロセスということで、ポンチ絵でいきますと、左側の流れでございますが、社会面、経済面、環境面等、総合的な観点から評価をしていくということでございますが、その評価のあり方ということについてであります。

①ということで、複数案の設定時の配慮事項ということで、事業の影響・評価を有意に比較できる複数案の設定が望ましいということであるが、その複数案の設定の考え方をどうするか。また、ゼロオプションというものを設定できない場合というようなものもあるということでございますが、そういうことについてどのような場合には、どういう複数案の設定をしていくのが望ましいのかという、技術的なことになるかもしれませんが、その辺のところの考え方をある程度、整理しておく必要があるだろうというようなこと。

それから、②でありますけれども、複数案の提示がなされた場合、そのおのおのを評価していくということになります。その評価項目をどういうふうに設定していくのかというようなことであります。計画案の評価をより多面的かつ有効に行うためには、総合的に評価をするということですが、その評価項目をどういうふうに設定していくのか。その設定したものをどういうふうに提示していくのかというようなことであります。

それから、評価の精度ということですが、事業アセスのような段階ではなく、構想段階においてどこまでの評価の精度が必要なのかというようなことについては、やはり合意形成をしておきながら、この時点での評価の精度というのはこういうもんだというようなことをしっかり検討しておく必要があるのではないかと。情報の精度であるとか、情報の入手の可能性であるとか、そのようなところが事業段階とは相当違っているのではないかとというようなことであります。

それから、総合評価のあり方ということで、これは複数案を設定し、評価をしていくわけですが、その評価をしていく中で概略案を選定していくということになります。1つの案を決定していく手法というものをどういうふうに考えていくのか。単に、技術的に1つに絞られていくのか、社会面であるとか、さまざまな面をどういうふうに総合化していくのかというようなところについては、今、〇×表をつくったりということをやっているわけですが、その辺のところについて十分整理をしていく必要があるだろうというようなことであります。

その他の指摘としては、事業主体にかかわる留意点ということで、これは直轄を主体というふうに考えておりますが、民間の方、もしくは地方行政の担当の方、どういうふうに考えていくのか。

それから、評価情報の活用ということで、今回、評価したものが次の事業アセス等のところでどういうふうに活用されていくのかという活用のところについてもつなげていく必要があるだろうと。

それから、今まで国土交通省において何年間かの事例を積み重ねているわけなので、その事例の積み重ねの中からどういうふうに考えていくのかというようなことを検討しておくべきだろうということでございます。それを図のほうに、どの段階の問題であるかということを書かせていただいているのが、資料3のポンチ絵のほうでございます。赤く書かせていただいておりますのが、特に住民参加プロセスにかかわる問題。それから、青で書かせていただいておりますのが、計画検討プロセスにかかわる問題。それから、全般的な

こと、もしくはそれ以外のものについてということで、オレンジ色で書かせていただいております。

きょうは後半の議論では住民参画のプロセスについて重点的に議論をさせていただくということでございますが、今後、全体的に計画検討プロセス、住民参画プロセスの論点の中で抜けがあるかないか、またこういう観点の検討も必要じゃないかというご指摘をいただければというふうに住じます。

以上でございます。

【委員】 論点の整理ということで、資料3についてご意見、ご質問があればよろしくお願いたします。

【委員】 ちょっとよろしいでしょうか。

前回、欠席しているのですが、その意味でとんちんかんな質問をするかもしれないんですけども、フローは非常にしっかり、わかりやすく書かれているということで、それはそれでよろしいし、その中になおかつ問題が残っているということはよく理解できました。

ただ、少し気になることは公共事業。事業というものは、まず発案者といいますか、何らかの機能がその社会として求められているから発案された。そして、さまざまな事業がある。その事業が発案されたときの、どういう機能を、どういう施設で担っていくのかということがまず発案されるというところを、しっかり公平性を持って評価しておくことが私は重要ではないかと思うんですね。

というのは、その後、ずっとプロセスを見ていきますと、どういう観点でこの事業を評価しましょうというときに、社会性、経済性、環境面、いろんな軸で検討されますねと、こういうふうに言うんだけれども、その事業がもともと発案されたときに、どういうふうな目的で、どういう機能を社会に求めようとしたのか。この辺の整理を前段階としてきちりしているか、きちりしていないかが非常に大きなことだというふうな気がします。

現実に、きょう、お話しいただいた空港の問題でも、現状把握の問題として空港が現状の能力で問題があるのかないのがきちっと評価されること。それから、どういうふうな需要があって、どういうふうな供給体制をとるのか。その施設はどうかというふうに進んでいくわけですけども、ここのところは合意決定の評価に至る前にきちっと分けてやることではないのかなという気がするんですね。その問題と環境面の問題とか、経済的な問題とかを初めから同じようなまな板の上に載せるという方向性で議論をしていると、少し整理しにくいのではないかなという気がしました。

実際にやっておられることは空港の問題でも、交通需要の予測がしっかりできているとか、そういうところがきちっとしているという評価は、このP Iの流れの中の環境面、経済面、その他もろもろのことは本来先行しているし、そういうふうに行われているのはいいんですけども、ガイドラインというふうな話を議論するときに、その流れを明確に分けたほうがいいんじゃないでしょうかというのが私の意見でございます。

【委員】 はい、ありがとうございます。

いきなり難しい話になりました。今、〇〇委員がおっしゃった論点は2つあるかと思えます。1つは、計画のプロセスと、その中にP Iの位置づけをどういうふうに、居場所を見つけていくのか。これはこの前、大分話をさせていただいたのですが、各計画のプロセスの中で構想とは何かとか、そういうことを前回横断的に整理させていただきました。それが回答の1つになると思います。

もう1つは、私も、後ほど時間があれば評価のところでも議論をしようと思っていたのですが、スコーピングの問題ですよね。どこまで、どういうレベルの話を議論するのかということ。政策レベルの話なのか、あるいは施設計画の対象としている施設の話なのか、あるいはどこまでの機能を議論するのかということ、まずP Iの参加者の中できちっと整理しておかないと議論があっちへ行ったり、こっちへ行ったりしてしまう。そういう話だろろうと思います。これは非常に重要な話なんで、もしこの辺に関係しているところでご意見があればお願いします。

【委員】 今回、構想段階という意味は、いわゆる公共事業の施設の規模とか位置を決める段階ということで、そこにまず限定しているということですね。ですから、先ほどの話でその上位段階、あるいは上位計画と言ってもいいですけども、その段階で、そもそもその施設をつくる必要があるということが一応、ネットワーク計画であったり、あるいは基本方針であったり、そういう段階で位置づけられている。その上である2地点間を結ぶルート選定であったり、ある規模の施設をつくる段階まで落ちてきて、それをどこに、どういう規模でつくるかということがこのスタートだと思うんですね。

しかし、そこでいきなり始めていいかということ、必要性について改めて確認するというのが、この最初の必要性の確認だと思うんです。ですから、ここにはあらわれていませんが、当然ながら、この上位の段階で何らかの位置づけがないのに、いきなりここに来てほんと、こんなものをつくりますと言われたら、これはなかなか納得できないことでしょう。そういう意味で全体像があるはずで、しかしそれは多分、公共事業はさまざまですから、

それぞれの分野、施設によって当然異なるのではないかと思います。それがあつたことを前提にしながら、この部分に特化して議論していくことになると思います。

【委員】 ちよつといいですか。

【委員】 はい、どうぞ。

【委員】 今の話なんですけれども、委員もおっしゃって、前回、各事業ごとにある程度、階層性の話があつたと聞きましたので、それはそれでよろしいのかなと。今、〇〇委員が言われたように、階層性の中のある位置づけの中で、1つ上の、上位の議論の中で、ある程度、その事業なり、機能を求めていくというスタンスは承認されている中で、そこでの議論だと。それはプロジェクトとかというふうなレベルからすると、構想段階だけれども、もう少し大きな基本方針みたいなどころから見れば、そこで位置づけられているものだという、中位の計画の構想段階の議論だということであれば、今、委員も言われたし、〇〇委員も言われた中で、枠組みははっきりしているので、それほど私が心配するようなものではないかと思うんですけれども。

そういう階層性のさかのぼりが公共事業の計画体系の中でみなさんがきちつと認識されているのか、あるいはさまざまな事業の中ですべてきちつときれいに整理できたんでしょうかというのは、前回のところでは取り上げられて、私、欠席して申しわけないんですけども。

【委員】 私が申し上げたのは、その議論はものすごく本質的ですし、難しく、個別性もあるし、整理もできていないと思うんです。だからこそ、そこに論点を持っていくと、これは多分收拾できないだろうなということも私も申し上げていて、ですから今回は構想段階という中をどう整理するかを重視せざるを得ない、着目せざるを得ないということだと思います。

【委員】 ある程度、上位性のあるもがある程度フィックスして、さらにこの後、ぶらぶらと下位のプロジェクトなんかが出てくる、その辺の中位構想段階というふうな理解でよろしいでしょうか。

【委員】 本委員会で検討をする範囲、あるいはスコーピングははっきりしております。実際のP Iのときに、それを理解してもらえるかどうかは、また別な話です。それは大分議論しなければわからない、その対応をどうするかということが問題になってきます。

【委員】 前回、私も欠席しまして失礼しました。今の議論なんですが、やはり上位計画として方向性というのは大事なところなんですけれども、今の論点の中で関係者の適切

な把握というところに行くと、どうしても構想に反対をしているという団体がいて、あるいはそういう市民団体がいてというところで、そこに戻るんですね。だから、前に進まないというところがあるかと思うんですが、そのこのところの整理は今の議論の中で、ここの中では計画の必要性の確認というところで、そのまま下に出ているということなんです。その下の住民等々のコミュニケーション、この中で上まで戻ってしまう部分があります。そこをどう整理するかというところはこの委員会の中でもある程度、頭の中に入れておかなければいけないんじゃないかなとは思いますが。

【委員】 この論点の整理の中でいえば、住民参加プロセスの一番上ぐらいに来る内容になりますね。スコーピングマナーという話は。

【委員】 非常に誤解を生みかねない。住民等とのコミュニケーションというのは発議から決定に至るまで全部対象なんですよね。当然、必要性の確認も改めてここで住民等のコミュニケーションによって確認できなければだめなんです。〇〇委員のおっしゃったとおりだと思います。

【委員】 これ以外の話題がもしあれば、それを優先したいと思います。

【委員】 前回の議事録にもございます。前回、第1回ではゼロオプションをどうこの場で取り組むんだらうかという議論をやっています。そこも重要な論点だという意味では、ここのフロー図の中で必要性の確認というところの上の段階も、P Iをええろという議論があったようにも思うんですが。ただ、たしか後半の議論でそこまで参加をしてしまうと発散するというような議論もあったようにも、私も1回目に参加して、2回参加しておりますので、少なくともガイドラインをいきなりつくるということであれば、全体の枠組みを整理しながらも、同時にある一定のステージにどのインプメンテーションのガイドラインをつくるというのは、これは1つの研究会での方法ではないかなということをお個人的にはそういうふうに解釈しています。

ただ、1点だけこうやって申し上げますと、実際に温暖化対策の公共事業のあり方というのは、EUで具体化されておるんですが、その中でストーリーアンドシミュレーションアプローチと言われているような、実際、これは評価手法そのものを住民参加で、住民の意見をもらうというような、そんなやり方がかなり主流を占めているように我々は理解しております。

例えば、LCAが要るのか要らないのかということですね。あるいは、グローバルエンバイロメントインパクトは必要なかどうかということ。これも行政から出すよ

りはそこも市民参加の選択肢として出していこうというような、そういう意味ではこのフロー図でいいますところの2番の評価のプロセスのところは、これを見るとここはP Iと関係なく、トップダウン的に決めるような、そういうようなことは必ずしも前提になっていないのではないかという印象がございました。どの程度まで、ここで議論するのかということもございますが、先ほど福岡の例で質問者も同じだったんですが、評価のプロセスというものは、市民参加の中での議論の対象になるんじゃないかということをぜひ議論いただくということもご提案したいというような気がしております。

【委員】 これも非常に大事な問題です。一旦、この段階で事務局のほうで、もし何かご意見がありましたらいただいて、それからまた議論をしたいと思えます。

【事務局】 まず第1点の、構想段階とは何かというのは、先ほど〇〇委員からご説明があったように、おおむね必要性が検討されて、どの位置に、どの規模でつくるかというようなことを、前回ご説明をさせていただきました。

ただし、先ほどお話があったように、ゼロオプションというものを選択肢の中を含めた瞬間に、それをどこまで評価するのか。単なるリファレンスとしての評価のゼロオプションなのか、選択肢の中のゼロオプションなのかということをしつかり決めておかないと、じゃゼロもあるんだよねということで戻ってしまうところがあって、計画の必要性を確認した上で、複数案の中でゼロオプションが出てくるという過程に矛盾があるなというふうな事務局の中でも思っているんですが。

ただ、いろいろなアセスの中でもゼロオプションを含めるのが正当なんだという議論の中では、そういうことを含めていくことについてはやぶさかではないんだけど、戻るか戻らないのかという、その必要性のところの議論をどう整理すればいいのかというのが、事務局の中でもちょっと整理ができていないなというふうには思います。

それと、もう1点。評価項目を設定していくときに、行政だけ、もしくは技術的に、専門性だけで決めていくのかということについては、前回も〇〇委員のほうからご指摘があったように、いろんな地域によって重みが違うだろうと。うちのところは環境について非常に興味があるんだというような話。いろいろ地域性がある中で、P Iの中で含めていくということは必要なのかなと思っておりますので、ここは全く切り離しているという考えでないということです。

【委員】 対応方針のほうに関しましては、また後ほど議論しますので、今、中身に深入りするのとは避けたいと思えます。今、論点の整理、頭出しの中で、漏れている項目とか、

そういうのがありましたらよろしくお願ひしますということですが、ほかご意見、いかがでしょうか。

【委員】 今の点、あまり深入りしないということですので、一言だけ感想のようなものだけ申し上げたいと思います。結局、最初に何らかの原因があつて、その次にこういうことをしようというように案がだんだん出てくるんだと思います。そこではやはり、いかにして地域の住民、周りの方々と問題意識を共有するかということが大切だと思うんですよ。だから、事業が起こってからどうこうということではなくて、今、こういう状況になって困っていますよね。これ、どうしたらいいのでしょうかというところから、まず共通の認識を持つことが必要だと思います。場合によっては、そんな問題はもういいよ。それはしようがないから、そのくらいは我慢しようということになれば、多分、ゼロになってしまつて何もしないということになるのでしょうか。

論点の整理のうちで私が気がついたので、資料3の1の③のところにある外部機関の役割と体制というところでは、まさに役割が難しいなという気がして、ここに専門的助言とか、意見の集約・調整というのがありました。これはどういう意図でお書きになられたかによって違つてくると思いますけれども、1つの心配は、専門家が多く集まつてしまつと、技術的なこととか、あるいは何か難しい理論的なお話ばかりして、結局、行政側と専門家が技術的な話ばかりやつてしまつて、外部の人間はちんぷんかんぷんであるという危険性に陥る可能性があるのではないかというところが議論されるべき点かなと思います。

それから、あとは意見の集約、調整というところもそうして、結局、私が心配するのは、外部機関というのが1つのまた別の主役になってしまう可能性というのか、別のプレーヤーになってしまう可能性があるのではないかということです。そうだとすればその点はちょっとまずいのではないかと思います。

あたかも市民を代表するような形で何か意見をまとめてしまつということもまずいでしようし、あるいは逆に行政の言っていることを代弁しちゃうという形でもまずいでしよう。ですから、立場の中立性を維持するための努力。そのためにどういう仕組みをつくるかというところですよ。そこが難しいのではないかと思います。市民の隠れみのになつても悪いし、行政の隠れみのになつても悪いというところがあつて難しい気がします。

いずれにしても、今言つたような危険性に陥らないための外部機関の制度設計をしなければいけないなというように思ひました。

それから、最後ですけれども、資料3の2の計画検討プロセスの②です。評価項目の設

定のあり方というところですが、いろんな項目を出すことはよいことですが、ここでの私の心配事は、いわゆる費用対効果の分析のお話しになったときに、分析項目との関係を注意する必要があるだろうと思います。

似たような項目を出して、そこでCVMとかいろんな数字を出している一方で、また別のところで別の評価をやってしまうということになると、整合性がとれないとか、矛盾が出てくる可能性もありますから、従来やっている評価との整理、整合性という点をちょっと議論する必要があるかなというようなことを感じました。

以上です。

【委員】 前半の外部機関の話はまた後ほどさせていただくとして、その費用対効果との関係、これに関してはこれからいろいろ配慮、ご検討していただけると思うんですが、何かつけ加えることはございますか。

【事務局】 社会面、経済面、環境面、こういうふうに多岐にわたって評価をしていきますというときに、じゃ社会面は何だ、経済面は何だと考えてくると、B/Cみたいなことを出すことが社会面のほうにも影響することがあったり、純粹に経済だというふうに整理できる場合もあったりということで、そのこのところをどういうふうに、B/Cをどういうふうな観点で取り扱うかということについては、事務局の中でも議論しているんですが、次回までに整理をさせていただければなというふうに思います。

【委員】 まだ、十分に議論を把握できているかどうか自信はないんですけども、1つは住民参画プロセスと計画プロセスをつなぐ話かもしれませんが、一番基本的な話として、何のために住民参画プロセスをやるんだということの確認というか、整理というのはやっぱり要るのかなと。

おそらく、この1枚紙の表でいうと、右側の一番の上にプロセスの円滑化と客観性の確保と書いてあるのが、多分、それなんだと思うんですね。私の考えている言葉で言えば、多分、1つはプロセスの円滑化というのはある種の手続の正当性だったり、ある種の手順を踏んでいったということでの納得感を得る。つまり、合意はしないかもしれないけれども、納得をするということをどれだけ担保できるかという、手続の正当性みたいなことが1つあるでしょう。

もう1つは、実際の計画検討プロセス、必要な情報を得ていくとか、つまり質を改善するための情報を得るという話があって、例えば今までお話があったような評価基準をむしろ住民参画の中で、実はこういう観点もあったんだねと気づくとか、あるいは地域ごとの

違いの重みづけに関して地域のプリファレンスに関する情報を得るとか、実質的な情報収集というのがもう1個、機能としてあるんだろうと。

機能の話というのは前提として確認しておくことはすごく重要だなと思います。私の情報を得るという観点と、この客観性の確保というのはそれと重なってくるんだと思いますが、客観性の確保というと、さも1つの客観的なものがあるかのように見えてしまいますから、それをどう見るかというのはそれぞれの観点で違って、むしろ観点だとか重みづけの考え方について漏れがない範囲の情報を取得するというようなニュアンスなのではないかなというふうに思います。それが1点です。

それから、もう1つは今までもご議論があった外部機関の位置づけというか、どの段階かという話なんですけど、この表のほうでいくと、③に対応するような形で外部機関というのがありますが、外部機関の使い方は多様な使い方というのはいり得るだろうと思います。

これで言うと、関係者の適切な把握だとか、コミュニケーション手法のあり方ということはある種、レビューするような第三者機関というものもあり得るでしょう。そういう意味で言うと、これは絵のかき方なので、深い意味はないのかもしれませんが、外部機関が機能するフェーズというのは必ずしもこの③というフェーズだけじゃなくて、いろんな段階、利用の仕方はあり得る。ただ、どう設計するかはまさに個々のシチュエーションで最終的に事業者として判断すべきことだと思いますが、まずそういう点があるのかなと思います。

それから、ゼロオプションの話というのは、前回議論されたと思うので、今回、やる必要はないのかもしれませんが、お話を伺っていても2つぐらいの段階の話があり得て、1つは計画の必要性の確認というのをどこまで強くやるかで、もしそれをある程度強くやろうとすると、ある意味では上位段階の話を繰り返さざるを得ないわけです。そこをミニマムの確認にとどめるという段階においては、当然、上位段階においてはゼロオプションは検討されるわけですから、それをもう1回確認するという意味で検討するということはあり得ると。確認の範囲をどう考えるかという問題だろうと。

もう1つは、上位段階で決められたことをどういうふうに把握するかということで、先ほど〇〇委員が言われたように、ある規模が社会として必要だということであるとすると、機能は確認したとして、機能をどういうオプションで実現するかというのは結構、幅がある可能性があって、例えばこの福岡の事例だと、近隣空港との連携と、新空港と既存空港の滑走路増設、これがオプションになっているわけですね、一定の機能を確認した上で。

そうすると、結局、ゼロオプションが何かということでもあるんですが、ハードで新しい物を建てないということがゼロオプションだとすれば、連携なんていうのはハードはつくるんだけど別のオプションというのはいり得るわけですね。

だから、そういう意味で言うと、オプションの段階で厳密に言うとゼロオプションではないのですが、当初考えていた施設の維持だとか、規模だとかというお話でしたが、必ずしも施設ではない政策オプションで同じ機能を達成するということは理論的にはあり得るわけですね。こういう連携だとか、TDM的なことというのはいり得るのかもしれない。

そういう段階で、もう1つ、ゼロオプション、正確にはそう言うべき話ではないと思うんですが、ゼロオプション的なものというのが、後半の段階でも検討されるということは、そういう意味ではあり得るのかなという気がいたします。

以上です。

【委員】 ありがとうございます。

まず、冒頭の何のためのP Iかというのは、それぞれの分野で、相当P Iで、そのところは議論を積み重ねられてきていると思いますが、横断的にもう一度、再整理しておくことが必要です。そこは事務局で対応できると思います。

あとは、非常に大事な問題に関わっていますので、そろそろこちらのほうに議論を切りかえていきたいと思います。よろしいですか、論点の整理に関しましては。

それでは、次に各論点に係わる対応方針についてのご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、資料4と参考資料1を見ながらご説明をさせていただきます。

本日は、先ほどもご説明させていただきましたように、計画検討プロセスと住民参画プロセスの2つありますが、特にきょうは住民参画プロセスの論点についての考え方というものを整理をしてみました。

それでは、資料4を1ページあけていただきますと、1番目の関係者の適切な把握ということで、どのように関係者をとらえていけばいいのかというようなことであります。現状と課題というものが1ページにございますけれども、コミュニケーションの実施に当たっては、当該事業の影響が及ぶ関係者または当該事業に関心・関連のある関係者を適切に把握する必要があるんだというようなことであります。

大きくは住民等と行政機関に分けられるのかなというようなことであります。例えば、港湾事業においてはというふうにあります、そこについては参考資料1を1ページめくっていただきますと、港湾事業でどういうふうな関係者がいるのかという整理をしたもの

を載せさせていただいております。ここでは、地域住民と一般市民、受益者、負担者、関係行政機関というようなことで分けております。

例えば、地域住民の中にも地元の人、周辺の人、それからもうちょっと広い人というようなことにも分けられるでしょうし、受益者、負担者というような形でも分けられるだろうというようなことで、表の整理をしておるところでございます。これについては、また後ほどご説明をさせていただきます。そういう中で、どういふようにとらえていくかというのを整理していく必要があるんだろうというようなことであります。

資料4の2ページ目でございますが、それではどういふふうに考えていけばいいのかということについては、住民参加プロセスにおいては事業の特性や事業のかかわり方に応じて多様な主体がかかわってくるので、これらを適切に把握することが重要である。PIに実効性を持たせるためには、その対象者の考え方において、以下の点に留意する必要があるんだということ。

関係者を把握する際には下記の①から⑤について留意をすることということで、事業の特性、地域の特性、関連事業の有無、事業によってもたらされる受益・負担の程度。それから、事業への関心というようなこと。

それから、(2)ということで、一部の関心者等に意見が偏らないように、サイレント・マジョリティの参画を促すことが必要だというようなことで、対応方針をまとめさせていただいております。

表4-1ということで、表をつけさせていただいておりますが、これは先ほどの港湾の例の分類のところを、定義を書かせていただいておりますが。さまざまな事例を見ていく中で、こういうふうに分けられるのかなというふうに分けてみました。ただ、これについては輻輳しておりまして、単純に割り切れるものではないんですが、整理をした例として先ほどのように地域住民として直接の影響を受ける人が地元。それから、間接的に影響を受けるという地域の住民を周辺住民と。もうちょっと不特定に、広域にわたる人をここは一般市民、市民という言葉はここでしか使っておりませんが、一般市民というふうに分けていると。だから、地域住民等と一般市民に分けられるのかなという分け方。それから、受益者と負担者というような形の分け方ができるのかなということでもあります。

ここまでの、基本的には住民等と言われる人々だということ。それと、下につきましては、関係行政機関については事業主体もあれば、地方公共団体、また事業主体となり得るような公益団体等もあるというようなことであります。

この中で、学識者という方々がどこに入ってくるのかということをおよそ検討してみたんですが、ここについてはコミュニケーションをする、または住民参画という意味では学識経験者という者はこの表には含めていないという整理をこの場ではさせていただいております。これがまず1つ目の論点の関係者の適切な把握というところでもあります。

3ページ目に進ませてもらいたと思います。コミュニケーション手法のあり方ということで、さまざまな手法がありますけれども、それをどういうふうに使っていくのかというようなことであります。

現状と課題ということにしておりますが、まず関係者というのは先ほどご説明させていただきましたように、広範にわたって、多種多様であるというようなこと。また、IT技術というようなものの中で、インターネット等でコミュニケーション手法というものを選択しても相当増加しているという中で、どういうふうを選択をしていくかという考え方を整理する必要がありますね、というようなことであります。

例えば、ある道路事業においては、というようにずっと書いておりますが、これについては参考資料1の3ページ目を開いていただきますと、前回、道路関係の横浜環状北西線という事例をご説明させていただいたかと思いますが、その中で広報誌、オープンハウス、地域住民からご意見を聴く会であるとか、公表資料というように、さまざまな段階で、さまざまな特性に応じた意見把握、また情報交換をするようなものをセットしているということが実態であります。これは事例としてであります。

また、資料4の3ページ目に戻りますが、海外においてもコミュニケーション手法というものが、さまざまな考え方でやられているということで、英国の幹線道路、市民協議（パブリックコンサルテーション）という中では、例えば道路の周囲100メートルの住民には手厚く資料を各戸配布するとかというように形の、人々によってどういう手法を使うかというように分けられているということでもあります。

対応方針の案ということをご説明させていただきますが、まず、コミュニケーション手法の選択において考慮すべき基本的な事項は以下の3点である。まず、コミュニケーションを何の目的でやるのかというようにすること、だれを対象にしてやるのかというようにすることについて、十分考慮をするというようにすること。また、手法のほうからいきますと、コミュニケーション手法の特性、メリット、デメリット。どのような特性があるのかというようにすることについて整理をしていくということ。それから、コミュニケーションをしていくということなんですが、時間的な制約であるとか、予算的な制約が出てくるわけなの

で、それをどういふふうに適切に組み合わせるのかというふうなことであります。

そのふうなことで、コミュニケーション手法、今、どんなものがあるのかというものを整理しているのが、4 ページ目の表 4-2 というものであります。主に情報提供をする者、意見を把握するもの、意見交換をしたり、聴取をしたりする者というふうに分けられるのではないかと。

情報提供という意味では、ニュースレターであるとか、新聞、メディア、ホームページ、メーリングリスト、それからパネルとかインフォメーションセンターで情報を提供するというふうなやり方。意見把握という意味では、ヒアリングをしていく、アンケートをする、FAX をかける、フリーダイヤル、Eメールであるとか、パブリックコメント……、パブリックコメントというのは全体的にやることをパブリックコメントというかもしれないが、そういうふうなもの。

それから、意見交換、聴取という意味では説明会であるとか、公聴会、協議会、座談会、それからワークショップ、オープンハウス、イベント、フォーラムのシンポジウムというふうなものがあるのではないかとということで、これはさまざまな事例をもとにこういうふうなことがやられているということを整理させていただいて、じゃ主なピアの対象者はどなたで、どういう特長を持っているかというものを、一応、整理をさせていただいております。

ということになりますと、3 ページ目に戻りますが、こういうふうな (1) から (3) のことに十分に配慮をしながら適切に選択をしてくださいというふうな言い方になっています。

留意すべき点としては、事前の状況把握、それから早い段階から参画を促進するというふうなことについて、留意をしながらやっていくというふうなことなのかなということでもあります。

そういうことなので、先ほどのポンチ絵のほうが真ん中のほうに偏って書いておりましたけれども、各さまざまな段階でさまざまな手法のコミュニケーションツールを使いながら、さまざまな方々とやっていく必要があるんだと。そのためには、適切なものを組み合わせながら、やってくださいというふうな言い方になってございます。

続きまして、5 ページ目に参りますが、住民参画プロセスの円滑化のための外部機関の役割と体制をどういふふう整理するかというふうなことであります。これは先ほどの論点整理のところ議論がございました。

ちょっと読み上げさせていただきますが、「住民参画プロセスを円滑に進めるためには、手続が適切に行われなければならない、その要素として、透明性、客観性、合理性、公正性の確保が重要となる」というふうに書いてあります。

この4つについては、下のほうの参考というところに枠囲いで書いてありますが、これは道路局のほうのガイドラインの中でこのように定義をされております。手続の適切性の概念ということで、透明性が確保されていること、客観性が確保されていること、合理性が確保されていること、公正性が確保されていること。こういうことが確保されていて、手続の適切性が確保されているんだというような概念で整理をさせていただいています。

現ガイドラインではとありますが、これは住民参加ガイドラインというより現行のガイドラインですが、その中でも必要に応じてこれらの要素を確保するために、外部機関の設置を促している。当該外部機関は、計画策定にかかわる意思決定機関ではないということですが、意思決定を円滑に進めるという意味で重要な役割を担っているのではないかと。

この場では、その外部機関が担うべき役割を2つの役割として分類させていただきました。まずは、専門性を確保する。客観的なデータや専門知識に基づいて技術的な助言等を行う。技術的だけではなく、例えばこの手続が適正かというようなことを助言することもあるかもしれませんが、そういう助言を行う機能があるのではないかとということと、もう1つは意見の集約や調整をしていただく。ある一定の結論を導くために、意見集約や調整をするというような機能があるのではないかとということで、この2つに分けられるのではないかとというような形のご提案をさせていただいております。

下にポンチ絵でかいてありますが、専門性の確保のための組織と意見集約・調整のための組織ということで、今までのさまざまな事例を見ていきますと、専門性の確保という組織には学識経験者の方々に入っていただいているという例が多い。また、意見集約や調整のための組織ということになりますと、学識経験者、住民代表、企業団体であるとか、地方公共団体、さまざまな主体が入ってきて、意見調整の意見交換を行うことになっているということでもあります。

めくらせていただきますと、ご説明させていただいたように、各事業では有識者委員会と言ったり、PI委員会と言ったり、検討委員会と言ったり、協議会と言ったり、いろいろ名前をつけられておりますが、役割としてはこの2つに分類されるんじゃないかというようなことでもあります。

参考資料1の4ページを見ていただきますと、専門性の確保のための組織と意見集約・調整のための組織を別途設けてやっているケースというものの事例として、これは横浜の鶴見川の事例がございます。鶴見川では3つの組織を設けていて、鶴見川流域水懇談会というようなもの。それから、鶴見川流域水委員会というようなもの。それと、行政組織である鶴見川流域水協議会というようなものがありまして、専門性のことを議論していただく組織としては、学識経験者からなる鶴見川流域水委員会がそういうものに当たるんだろうと。また、意見集約や調整をする組織としてやっているものとして鶴見川流域水懇談会ということで、市民部会、行政部会という市民の方々に入っていて、意見集約や調整をするような委員会。そこで、さまざまな助言を受けたり、報告を受けたりすることによって、最終的に行政が何らかのジャッジをしていくというような組織をつくっているものもがございます。

それから、もう1ページめくっていただきますと、今の2つの機能を持っているものを1つに合わせ持たせて一緒に行っているというようなものもあろうかと思えます。これは山形河川国道事務所のホームページから持ってきているものですが、ここでは第三者機関という名前をつけておりますが、泉田道路だと思えますが、計画の検討委員会を外部機関としては設けて、それの方々とは行政と地域住民をつなぐような形で1つの委員会できざまなものを議論するというような形のものもあるということでもあります。

資料1の6ページに戻らせていただきますけれども、ここで注意しなければならないこととして、こういう場合があるんじゃないかということで、利害調整が複雑な事業においては、1つの外部機関が「専門性の確保」、「意見集約調整機能」、両方を担おうとすると、学識経験者が過度に、専門性を持って意見を言おうとしている中で、意見調整の役割まで担わなければならないということになると、そもそも持っていた中立性みたいなものが確保できないというようなことも出てくるんじゃないかということをお述べさせていただいております。

こういうような中で、外部機関の設置に当たっては、以下の事項について考慮する必要があるということで、3つ挙げさせていただいております。

1つは、役割に応じた適切な検討体制を構築してくださいということ。2番目が、適切な役割分担をしてくださいということ。それから、役割に応じた適切な人選をしてくださいという、この3つのことを考えながら外部機関を設置していけばどうかというようなことでもあります。適切な検討体制というものについては、専門性の確保という機能、もしくは

は意見集約機能というもの、この外部機関にはどういう役割を負わせるかというようなことについて明確にした上で、体制を構築していくということ。その構築の中では、役割を切り離すことが望ましい場合もあるというようなことであります。人選についてはこちらに書いてあるとおりでございます。

それから、ページを進めさせていただきまして、資料4の7ページでございますけれども、ここについては住民参加プロセスにおける合意形成のあり方と書いておりますが、ここはもともと問題になっているのは意見の対立がある中で、どういうふうに結論を導いていくのかというようなことについて、どう考えるかということでもあります。

住民参画を行うに当たっては、十分な議論を行うことは重要であるということですが、前回からも議論がありましたように、すべての人が同じ意見になるということは現実的になくて、しばしば意見の対立が起こって、議論が長期化するケースがあると。特に、長期化していくときの問題点としては、参加者の負担が大きくなって、参加意欲が損なわれたり、議論が出尽くして新たな検討材料が出てこずに、堂々めぐりに陥ったりする。また、そもそもの事業が遅延して、本来の目的が達成されなくなるというようなことが起こってくるという状況も考えられる。

そういう意見の対立を前提として、どのように合意形成を図っていくか。その手法やルールについては明確には定まっていないというようなことであります。現ガイドラインではどのようなことが書いてあるかということについては、手続に要する時間目標の設定というようなことで、目標を明らかにして、しっかり進行していきましょうというようなことが書かれているに過ぎません。海外では、第三者機関が紛争の解決、要するに裁判みたいなことで解決しているというような例もあるということです。

めくっていただきますと、それではどういう形でこれに対応していくかということですが、住民等から幅広い参画を得て議論が行われている中で合意形成を図るに当たっては、手続の公正性や現実性の観点から次の点に留意する必要があるということで、まず透明性を確保しましょうというようなこと。それから、議論の内容を正確に公表するなど、それまでに十分な議論がオープンに行われたということを明示していくことが必要なのではないかと考えております。

適切な時間管理、それから2番目に関係者が計画案に対して適切にコメントできる機会が確保されているというようなこと。今回ではこのようなことを書いております。

参考資料の6ページを見ていただきますと、時間管理が結果的かもしれませんが、適切

に行われた事例ということで、これは北海道の旭川紋別自動車道の道づくり検討会の資料から抜粋しておりますが、第1回目の委員会でこういうスケジュールで進めていきたいというようなスケジュールを明確に示して、結果として2月25日に提言書を提出することができたということで、結果論からかもしれませんが、時間的な管理ができていたということでもあります。

以上が、今回の対応方針でございますが、あわせて資料5をご説明させていただきたいと思っております。このような検討を行っていて、最終的にどんなアウトプットを事務局として目指しているのかということ、ここでご提案させていただいたほうが今後の議論の進め方としていいのかなということ、資料5というものを示させていただいております。

この資料5はA4、1枚のものと、左側をホチキスでとめておりますガイドラインのイメージという、この2つを見ていただければと思います。

基本的には、この場では各事業担当の部局が出席しておりますが、河川局、道路局等々、さまざまな事業がある中で、横断的に押さえておく必要がある部分ということでもあります。各事業、事業で特性がございますので、その部分については各事業の中で検討していただくということですが、横断的にしっかり見ておかなければいけないものは何なのかというようなこと。

それから、住民参加プロセスだけではなくて、検討プロセスも含めたものだというようなこと。

それから、我々、従前からご説明させていただいている最終的に案を決めていくということには総合的に決めていく必要があるだろうということで、社会面・経済面・環境面等を含めた総合的な判断をいかにしていくかということを検討したいということ。

それから、今までさまざまなガイドラインをつくっておりますし、SEAのガイドラインも環境省のほうから出ているところですので、そのような動きも踏まえた中での記載事項というようなことでもあります。

それと、さまざまな事例を積み重ねてきたという中で、事例をもとに今までにわかった何らかのことについてもしっかりまとめたいということでもあります。

ガイドラインのイメージというものをつくらせていただいておりますが、例えば今議論させていただいたコミュニケーション手法ということでは、横断的に考えられるのは広範にわたって多種多様であるので、適切にコミュニケーション手法を選択してくださいということが重要であるというようなことを述べさせていただいて、その内容はどうかという

ことの解説をずっと書いていく。

その上で、最後に参考事例として、こういうふうに上手にやった事例がありますよ、こういうふうによく役割分担をした例がありますよというようなことで、事例を載せながら各事業を担当される方が参考にできるものにしていくということにしていきたいということでございます。

説明のほうは以上でございます。

【委員】 いろいろご意見はあろうかと思いますが、よろしくをお願いします。

【委員】 外部機関という言葉の定義も含めて、混乱するんじゃないかなと思ったのは、一番最初の2ページで説明されたときには、この協議会というのか何というのか、関係者という中には加えていませんよね。ですから、外部機関という言葉を使うわけですよね。最後のほうで、意見調整まで当たるといふ役割を外部機関に与えた段階では、これは中に入ってしまうよね、どう考えても。そうすると、これは外部機関という名前にならなくて、いわゆる協議会の一員であるという位置づけのほうが、少なくとも整理の仕方としてはすっきりするんじゃないかなという感じがしたんですけれども、それはどうですか。

【事務局】 ここは事務局の中でも議論がありまして、名前からいくと第三者委員会、諮問委員会とかさまざまな委員会の名前をつけていると。それをどういうふうなくくりで言えばいいのかというようなことをまず考えていくと、外部という意味の外部はどういう思いを込めたかということ、行政の内部で検討するのではなくて、行政から外に出たところで議論をしていただく機関ということで、外部機関という名前をとりあえずつけさせていただきました、外部という意味合いは。

その中には、意見調整をする機関もあるし、専門性のことで助言をする機関もあるし、いろいろあるだろうと。ここでは、名前を消しておりますが、第三者機関というものは、資料4の表4-2というものを見ていただきますと、ここには意見交換をするコミュニケーションツールとして説明会、公聴会、協議会、座談会とか、そこは入れさせていただいているんですが、第三者機関のような意見を純粹に、専門的な立場から助言をするという委員会はコミュニケーションをしているということではなくて、ほんとうに助言をいただく、諮問をしていただくというような立場で、ここで言っているのは第三者機関というのは入れていなくて、という整理をこのコミュニケーションツールであるとか、対象者ではさせていただいたと。

ただ、円滑化を進めていくための組織としてはどうかという整理のときには、その第三

者機関的なものと意見調整をするもののがごっちゃに出てきていて、概念の頭の整理がしづらいという〇〇委員のご指摘は、我々の中もどう整理をすればいいのかなというところでは、事務局の中でも悩んだところであるのは事実であります。

【委員】 この鶴見川の例なんかでいうと、懇談会と書いてあるのは、ここでいう関係者が集まった会議ですよ。そこに、上に意見調整ための組織とか、別組織的に書いてあって、矢印が書いてあるんですけども、これはこの中に入っているということじゃないんですか。

【事務局】 これは図がまずかったかもしれませんが、鶴見川流域水懇談会というのは、分けると意見集約・調整のための組織でしょうという……。

【委員】 ということは、これは明らかにこの中では学識経験者が入っているということになるんじゃないですか。

【事務局】 そうです。

【委員】 ですよ。僕が言っているのは、どちらがいいという議論をする前に、整理をしておかないと、あるときインで、あるときアウトという言葉を使って、行政の外部と言いますが、じゃ協議会は行政の外部の組織なのかと。そうすると、協議会そのものもある意味、外部委員会という組織になってしまうんじゃないのかと。言葉が混乱する可能性があるんで、私、個人的にはアドバイザリーボードにいつそしておいたほうが、研究者も含めた学識経験者に調整能力を求めるのはもう無理があるんじゃないかなというふうに正直思っています。

ということで、基本的な立場としてはアドバイザリーということに主眼を置いた学識経験者の位置づけのほうがよくて、もちろんそれは完全に分離してしまうと問題が出てくるので、基本的には学識経験者の委員会、第三者委員会の委員長はそちらの協議会には加わるとか、その橋渡しは当然必要なんだと思うんですけども、ある意味、調整能力まで期待するというのはちょっと無理があるんじゃないのかなというのは正直思いました。

それから、もう1つ。コミュニケーションの2点目なんですけれども、コミュニケーションについては、これは行政側がコーディネーター的なことをやるのか、吸い上げるときだけはそんなに問題がないとは思いますが、意見収集においては。ただ、意見調整という議論になったときに、ある程度のコーディネーターは行政がやるのはつらいなと思うようなケースが結構あって、どうなのかなと。その辺がコミュニケーションといったときの地域住民と行政機関がやるべきなんだろうけれども、行政機関の人がそのことを

やるのか、もしくはまた別としてコーディネーター的な人を置いて、意見集約なり、調整を行っていくのはどうなのかなというのを聞いたかったですけれども。

【事務局】 意見調整をする場として、昔のやり方かもしれませんけれども、例えば国の直轄事業であると、地方公共団体の方がいらっしやって、非常に住民と近い方がいらっしやる。国の機関は国の機関で事業を進めるという立場の中で、その事業調整みたいな役割を地方公共団体の方に求めながら進めていったというような事例があって、事業主体ということでは非常につらいと思いますけれども、そういう行政の機関の中でもそういう事業調整ができる部分はあるのかなという気はします。

ただ、非常に大規模になってきたような中で、だれがコーディネートをする役割を担うのかということについては、まだこの中で結論を得ているわけでもないし、十分に整理ができていないわけでもないということです。

【委員】 今のと非常によく似た話なんですけれども、ただ単に〇〇委員から意見が出たというだけではなくて、専門性と意見集約の外部機関のところの整理の仕方というのは、私も同じですので、お一人のご意見じゃないということで考えていただきたいなという気がしました。

どういうことかということ、この1枚の、一番最初に計画プロセスと住民参画のプロセスの中で、先ほど委員も言われたんですけども、外部機関のまず定義が必要なんですけど、外部機関が第三者機関としての役割と住民とのコミュニケーションへの関与の仕方、これをもう少しきちっと書くようにしないとだめだと思うんですね。場合によっては、住民とのコミュニケーションも徐々に事務局のほうで整理されている意味での外部機関のほうに色合いが強まってきている部分もあるということですね。

アンケートとかパブリックコメントとかでやっている意見収集から、ある程度、車座会みたいなものから、コーディネーターとか、ファシリテーターを必要とするようなパートになってくると、場合によっては調整する能力のある人の参画を外部から求めるということになってくるでしょうし、初めに言ったアンケートぐらいだったら行政でもできるというふうに、そういう流れでだんだん外部機関とか、場合によっては第三者機関まで切れ目なしにつながってくるような場合があり得ると。ものすごくきれいに切り分けることができる場合もあるし、非常に滑らかに、シームレスになっているところもあるというような整理の仕方が、ひょっとしたらできるのかなということがあったので、ぜひそこは検討いただきたいということ。

それから、もう1つは、それに関連するんですけども、資料4の2ページのところで、これも〇〇委員から指摘があって、先ほども参照されましたけれども、表4-1で、例えば受益者とか、負担者とか書いていますね。この辺が人という話と団体という話と両方あるということをしっかり認識しておかないといけない。

例えば、受益者でもある企業であったり、あるいは漁協であったりというような、いろんな団体として意味があって、その団体がさらに何らかの関与を地域に及ぼしている場合があるというふうな整理をしておかないと、ここ1つ1つが必ずしもインディビジュアルにはならないというところを注意いただけたら、その次、コミュニケーションをどんどん進めていく場合にはそういうある程度、固まりのある人は組織させて、代表というふうな形で取り込んでいくような形も外部機関への、さっき言ったシームレスのコミュニケーションから外部団体のシームレスの中の1つの戦略として入ってくるかもしれないというふうな、インディビジュアルからある程度オーガナイズされている人たち、その辺をどう取り込んでいって、外部にするのか。それから、中立性の非常に重要な第三者機関としての外部機関、その辺の整理をぜひお願いしたいなということでございます。

以上です。

【委員】 そうなんです。要するに、ガバナンスの問題ですよ。

【委員】 そうですね。そういう言い方……。

【委員】 これはほんとうに難しい。しかし、それが大事だということを、ガイドラインのどこかに書いておかないといけない。それから、議論の内容の中で、どこまでの内容をガイドラインに反映するのがベストなのか。あるいは、ケースバイケースで議論すべき内容で、それをガイドラインとしてまとめるというところまで議論が成熟していない場合もある。実際のPIでは勉強しながらやっているところがいろいろある。さらに、コーディネーターをどうするのか、外部とは一体何なのかという問題は、それをきちっと定式化することも難しい。PIの現場では、そここのところの対応に困っているんですよ。迷いながらやっているというのが実情だと思います。

今回の話で、いまご議論頂いた内容をガイドラインとして整理することは非常に難しいと思いますが、しかし、ガイドラインには何らかの方向づけみたいなものを書いておかないといけないと思いますが。いかがですか。

【事務局】 にわかにかこうするというのがないので、各委員にご意見を個別でも聞かせていただきながら、まとめさせていただきたいと思います。

【委員】 難しいところは難しくていいんだけど、先ほどの人と団体とが存在するとか、そういうふうな個別のところをきれいに整理すると、もう少しわかりやすいものになるかなということを期待して、難しいことを言いました。

【委員】 この表4-1はやっぱり切り口が粗いかなという感じがします。いかがですか。

【委員】 関連して。資料4の図4-1は大胆に整理をしていただいているので、これも議論のスタートとして大変いいかなと思います。

ここにあらわれているのは、左側の専門性と右側の、極論すれば代表性というところが非常に明確にあらわれている図だと思うんですね。ただ、論点として、今回、構想段階の計画プロセスを考えるということですので、1つのポイントは総合化という点。それから、一方でここにあらわれていない中立性という概念。この2つの言葉はかなり明確に意識して整理しなければいけないなと思うんです。

特に、専門家の、先ほども〇〇委員からお話がありましたけれども、専門家の使われ方というか、いろんな形で、いろんなケースがあって、その整理が実はその核心かもしれないんですけれども、すなわち個別の専門性に照らして、きっちりと評価するということはあるんだと思うんですね。

そのときには、中立性の確保は比較的やりやすいわけですけれども、片や環境面・社会面・経済面と総合的に判断しますということが最終的に求められて、一義的には多分、行政サイドの中で結論を決めるということが今のやり方。計画をつくる行為はやるわけですから、その判断は行政なりが最終的にしなければいけないかもしれないけれども、その過程において、あるときは個別の専門家の集合体に総合的な判断をして、評価の承認を求めるといったことが結構あるわけです。

その段においては、多分、その会議は中立性を持っていないんじゃないかと思うんです。ある種の価値判断によって、総合的に判断していますから、違う価値観を持っているグループはいっぱいいるわけですので、そこまでやってしまうと、専門性の確保はできているかもしれないけれども、中立性という意味では極めて問題がある。

一方で、代表性を持っている右のほうはさまざまな価値観を持っている方々が集まってきた、もしそれが代表的だということがある種、認定されていけば、そこから出てくる何らかの方向というのは、社会としての1つの解だと思うんです。

一方で、先ほど申し上げたように、行政が一義的というのか、計画を決める決定権者で

あるという立場であれば、そこは行政として最終的に判断をして、提示するということになるんでしょから、その三者の中で総合化を図る過程で、どういう役割を担うかということの整理ができれば、今回の構想段階で計画をつくっていくと。その段階で総合的評価を行うということの整理だと思うんですね。

そこに多少の幅は当然あるでしょうし、1つに決まるかわかりませんが、論点としては総合化、そこにおける中立性の置き方というのは、これに加えて議論される必要があるなと思います。

以上です。

【委員】 いかがですか、ほかに。

【委員】 同じようなところになってしまうのですが、最初の外部機関のところの話です。私も最初に申し上げたところですので、これもあくまでご参考ということなんですが、専門性の確保のための組織というのが資料4の図4-1にありました。よく考えてみると住民参画プロセス円滑化のためではなくて、行政に対して学識経験者が専門的な立場からどうこう論じるということは、むしろこれは計画検討プロセスのほうの話じゃないかなという気がするんですね。ですから、入れてしまっているのかどうか、検討する必要があるのではないかと思います。それが1点です。

それから、今、〇〇委員からお話があった、あるいはほかの委員からもありました資料4の表4-1のところですが、確かにこれは整理をするためにすごく大事なことだと思うんですが、まだまだわかりにくいところがあって、私が疑問に思ったのは、受益者の定義が事業によって望ましい影響を受ける。負担のほうは望ましくないということなんですが、これは必ずしもそうじゃないだろうなという気がするんですね。

例えば、典型的な事例として、整備新幹線をつくるというプロジェクトによって、従来あった既存の線路をひっくり返すとか、あるいはそのランクを落とすということはよくありますけれども、あの時期はおそらくそのプロジェクトによって望ましくない影響を受ける人もいるだろうと思います。あるいは、港湾整備でも空港でも、あるところを整備するかわりにここはちょっと縮退するとか、統合するとか、当然それによってマイナスの影響を受ける実質利用者がいるはずなんですよ。だから、望ましいというふうに決めてしまおうとちょっとまずいのかなと思います。

それから、地権者等の負担者もちょっと疑問に思うところがあります。これも費用負担なのかなとかいろいろ考えたんですけども、地権者などもひょっとしてそこに道路が通

る、新幹線が通ることによって、地価が上昇して、それによって棚ぼた的な利益が上がるということになれば、これは地権者はメリットを得る人間になってしまうから、望ましくないとも言いきれないじゃないかとも思えますので、このあたり、受益とか負担という言葉を使うのが適切かどうかということとともに、定義についてももう少しよく考える必要があるのではないかと思います。

【委員】 それでは、〇〇委員。

【委員】 私も前回欠席したので、既に議論があったのかもわかりませんが、右のほうの住民参画プロセスのP Iのところについては、このガイドラインはだれ向けにつくるんでしょうか。この全体のマネジメントはだれがやるという前提に立っているのかということですか。

【事務局】 対象は基本的には事業者向けを考えています。

【委員】 もうちょっと具体的に言うと、直轄事業が主体であるとすれば、事務所の調査課がやるということですか。

【事務局】 事務局が見て役に立つものをつくりたいということですね。

【委員】 そういう前提に立ったときに、関係者を適切に把握するという、先ほど来、議論が出ている資料4の表4-1はもうちょっとちゃんと見直したほうがいいかなという気がするわけですが、特に下のほうの関係行政機関というのがございますよね。この人たちの立場をどう考えるかなんですけれども、本来、上位計画が何かあって、ある程度、マスタープランのもとに従ってやっている。例えば、広域地方計画があるということであれば、その時点でもある程度の調整は済んでいる。だから、それはそういう行政として責任を持って出しているんだというふうな見方もできるけれども、実態的には個別のいろんな利害調整が必ず出ますよね。

ですから、そういう意味ではここにあるのもおかしくないなと思うけれども、ここにあるのもおかしくないなと思ってみたときには、何で国の他の機関が入ってこないのかとか、ほんとうはもっと調整すべき相手、生々しい相手はいるじゃないかと。彼らが実際、その場に出てきて発言してくれないと決まらないことがいっぱいあるわけですよね。そういう意味では、この表はどちらかに考え方を整理して、もう一遍つくっていただいたほうがいいんじゃないかなという気がします。

それから、外部機関と呼ばれているものの意味合いなんですけど、ここに書かれていない専門性を持った皆さんが来て、技術的なチェックをするという側面も1つあると。皆さん

がおっしゃっているとおりだと思います。それを、できれば直接的でない人が中立性の立場を少し出しながら、議論を整理をするということができれば、それもいいだろうということも1つなんです。

もう1つありそうなのは、円滑な参画、あるいは合意形成のプロセスをとるときに、継続的に今までの議論をだれかが見ているということは大変大事だと思うんですね。先ほどの調査課の方がもしこれをやるとすれば、課長は二、三年でかわってしまうし、所長もかわってしまうし、住民のほうも組織の代表者がかわってしまうと。そのたびに同じような話をもう一度やったりとか、前と違う議論を繰り返して、違う答えを出したりとか、そのために紛糾するということはよくあるケースなんで、継続的に議論をだれかウォッチしているというのは、全体のマネジメントをだれがやるのかというところにもかかわってくるので、そういう意味合いももうちょっと書かれたほうがいいんじゃないだろうかと。

それも中立だと言え、そのとおりかもわかりませんが。実態の中ではそこはかなり大事なところで、その非常にささいな感情的なことが後、尾を引いている実態があると思うんですね。そのことはもう既に議論されているのなら、だれかがそれをもう一遍ちゃんとお話ししなければいけないし、従来と違う説明をもし行政がされるんだったら、それは違うと言わなければいけない。そういうことについて、はっきりとしたポジショニングが要るんじゃないかという気がしました。

【委員】 ほかにいかがですか。

【委員】 資料4の、最初の表4-1のところは、私も同じような印象を持っているんで、考えていただきたいと思うんですが。要は、中に最初に書かれているように、関係者分析というのはまさにケースバイケースであった重要なメッセージで、一番恐れるのは表4-1みたいなのが出てくるのは、仮説としてはいいんですが、これでいいのねと思ってしまうと一番まずいと思うんです。だから、ケースバイケースでいろんなことがあり得るんだよと。

例えば、この受益者というのも実はいろんなパターンがあるとか、団体と個人とか、それをどういうふうに示すのがいいのか、注記のようなことで書くのか、それともケースバイケースでこの場合はありますよというのを二、三示して、だけどどれかに当てはまると思って、自分で考える。ガイドラインとしては、そういうメッセージが一番大事なので、そこを含めて書き方を工夫していただきたいというのが(1)に関する点です。

それから、資料4の3ページのコミュニケーション手法。これもお話の中ではあったん

ですが、要は大事なことは、特定のコミュニケーション手法を何か1個やればよいという話ではないということですね。つまり、ケースバイケースでこれは適切なもの、適切でないものはあります。それは書かれていると。あと、現実には予算とか時間の制約があるわけですがけれども、プロセス全体の設計をして、その中でコミュニケーション手法を位置づけていって、そのセットで考えてくださいと。計画のプロセスの運営とセットでコミュニケーションプロセスを設計して、パッケージでちゃんと頭を使ってくださいというのが一番重要なメッセージで、お話の中ではそのことは書かれていたと思うんですが。この対応方針案だと、その特性を理解しなさいということと、お金と時間の制約がありますよということを書いているんですが、制約のあるものの倍ぐらいに、だけどパッケージをある程度考えてください。ただし、全部をやれという話ではすべての場合、ありません。そういう段階が1つ必要なのかなという気がします。

それから、もう1つ、外部機関とかもかなり議論されているので、資料4の④の合意形成のあり方のところで、そこまでのところで力を使われて、これからまた議論、そういう感じなのかなという感じを若干受けましたけれども、これは一番重たい話ですよ。先ほどの外部機関とか、専門家の役割と行政裁量の関係とか、形で言うと、第三者機関とか、外部機関といえどもそこはあくまでもある種勧告なわけですね。最後は行政が決められると。ここでいう、外部機関とか行政との関係の整理をどうするかとか、それをどこまで書き込むかという、結構難しいんだろうなと。

ただ、しばしば起こるのは行政が最後の裁量を実は持っているんだけど、1回投げたときに、そこにとらわれてしまうという現実の問題はあるわけですね。そこは第三機関と外部機関のほうにしても、何でここまで投げられるんだという専門家としての戸惑いも一方ではあるでしょうし、行政のほうは行政のほうで1回投げたときに、自分で引き受けるのは難しいところがあって、そこは結構書かないで、ここにそういう話を多少は書かざるを得ないだろうなと。そこを少し悩んで、考えろというメッセージは事業主に対してすごく重要なことなのかなと思います。

それから、あとは今書かれている中身でいうと、8ページ目ですが、適切な時間管理というのは、ちょっと表題を変えたほうがいいのか。時間管理も入ってきますが、ここで言われていることは最初にプロセスの全体設計をして、示せという話なので、正当性を確保するという観点で言えば、むしろプロセスの透明性のようなものがメインで、ただしプロセスの透明性というのはそれだけじゃなくて、実務的でいうと、時間管理をちゃんと

やるという、事業進行管理的な話も含まれるぐらいの話にしないと、合意形成のところに時間管理のダイレクトに来てしまうと、少し次元が違うのかなと。プロセスの透明性を示すということが結果として納得していただくために大事ですよということは言えるんだと思いますけれども、時間管理だけに関していうと、事業遂行上の便宜というか、正当な目的ですが、そういうことだけを言ってしまうという側面もあるので、プロセスを透明にすると。その中に、時間管理というのもあるって、それは事業遂行のためにも当然、プラスになるという位置づけかなと思います。

それから、もう1つは関係者が計画に対してコメントができるという機会を担保する。これは重要なのですが、もう1つ、これもどこまでやるかということはあるんだと思いますけれども、事業者といますか、集約する側がある種、応答義務みたいなものですね。つまり、いろんな意見があるので、みんなが一致するということはありません。あるいは、あらゆる意見に行政側が合意するということもあり得ません。だけれども、なぜそれがとれなかったんだということを説明するというのはある程度やる必要があります。

これもどこまで手間をかけるかということはあるのですが、ある種の応答義務といますか、意見をすべて取り入れる必要は必ずしもないけれども、それに対して応答するというか、とれないならとれないということを明確に言うと、そこは必要なのかなと。いろいろ意見を聞きましたよ。結論はここですよと、一気に飛ぶといろいろ問題があって、間をつなぐ、少なくとも説明義務、アカウンタビリティの話というのは重要な要素かなと思います。そういうのは資料4の8ページの(2)に絡めて、少し入れていただければなと思います。

【委員】 ありがとうございます。ほかに。

【委員】 話題になっています資料4の表4-1については、むしろ事業によって随分大きく違うところをこれだけ一般化されるということは大変な作業だったんだろうなと思います。ガイドラインと機能するためには、これがどの程度、誤解を招かずに、なおかつ有用性を持っているかということを考えると、これ以上、一般化するにしても先生方のご意見を入れられて、誤解のないような表現をされるにしても、あえてグッドプラクティスみたいな形で実際の優良な事例の、市民参加の事例をこの枠組みで解釈した場合のようなものがないと、実際に自治体の方々が、あるいは事業所の方々がこれをごらんになられて、すぐにお使いなるときには戸惑いがあるのかなという気もいたします。

それで、このガイドラインが住民参加手続ガイドラインというか、ここのフロー図のタ

イトルになっているものなのか、あるいは計画策定プロセスガイドラインという本来の研究会のものなのかという、私、お話を伺いながら、判別がつかなくなりつつあるんですけども。本来の計画策定プロセスガイドラインということであれば、計画策定プロセスというものを議論されて、その上で計画策定プロセスの各ステージにおいて、このP Iのプロセスがかかわってくるということになると、もう少し書きっぷりが変わってくるし、具体性を出てくるのかなと思うんです。

ただ、今のような議論を伺っていると、一般論として計画策定プロセスを書き上げるというのは、これもまた大変な作業だなというところで、そうするとフォーカスはどうかということを考えています。ちょっと、そのあたりのご意見をいただければと思うんですが。

資料4の5ページの外部機関のところにつきまして、先ほど、〇〇委員がこれは計画策定プロセスに入るのではないかとか、専門性の組織というものが計画策定プロセスに入るんじゃないかということをお話しになられたんですが、ここの部分というのはまさに先ほど来、お話があったように、評価のあり方とか、計画の項目、あるいは計画の代替案というようなことも含めて、つくるというよりは、計画そのものがおそらく行政の事業主体がおつくりになられますので、ここの専門性確保のための組織というものは計画検討の中の評価項目、あるいは評価関連の専門的な助言ということが主体になるかと思うんです。

ただ、冒頭に私が申し上げましたように、この評価のプロセスというものが全く参加と切り離されているというのは、これからの時代は通用しないような気もいたします。ぜひとも、ここに位置づけていただいているように、住民参加の中に、これはまたご検討されると思いますけれども、〇〇委員がおっしゃった代表制をあらわす機能と、それと専門性、客観性をつかさどる機能というものが重要で、そこにさらに合意形成が別途必要かどうかという議論はこれからあると思うんですが。ぜひ、ここに住民参加の中の一環として、専門性を……、入力する機能があるということは、非常に重要なガイドラインの要素のような気がしております。

以上でございます。

【委員】 計画策定プロセスのガイドラインだということをもう一遍、確認をしておきたいと思います。

【事務局】 先ほどの表、ありまして、今、頭の中で整理しているのは、全体的な計画策定プロセスなんですけれども、その中で計画の検討プロセスと住民参画プロセスを分け

てしまって、きょうは住民参画プロセスのことだけが議題としてご提示させていただいたので、計画策定のステージのどの段階でどうやるのかという議論にはまっていかなかったというところもあるので、次回はその両方をあわせた形のものをご提示させていただいて、計画検討と住民参画、それを合わせて計画策定プロセスだということをもうちょっと明確に示せるようにさせていただければと。ちょうど、きょうの議論が住民参画のほうに偏ってしまったということがあるので、提示の仕方がちょっとまずかったかなというふうに思います。

【委員】 司会が下手だったのかもわかりません。本日は、この論点の整理の中で、1と2、資料4の1の住民参画プロセス、この段階における対処の方針についていろいろ議論させていただきました。次回、この計画検討のプロセス、それから幾つか残っている宿題、住民参画のプロセス、これをあわせて次回の委員会で議論させていただくということです。

【委員】 いろんな事業があるから、積み重ねが大切だと思うんです。その中で、今の議論と計画策定プロセスの橋渡しのところでは、コミュニケーション手法というのはここで提案されているんですから、いかに集めるかというところは、この中で結構議論されているんですが、それをどうフィードバックして、どういう形で計画にそれを反映するかというところはこれからだと思うんですね。そこはしっかり整理をするというのが次回ですね、多分。

しかしながら、どうフィードバックするかという中に、関係地方公共団体とか、あるいは利害関係者がどういうふうアクションを起こすかとか、そこは非常に総合的なものがあると思うんですね。例えば、直轄の事業者というのは、もう独立はしておりますが、みんなからサポートされている。それで、一緒になって事業を遂行させる主体であるということからすると、コミュニケーション、吸い上げるということプラス、いかに透明性を持って、意見を出した人に戻すかというところが非常に重要なんじゃないかなと。双方向の考え方をもう少し出したらいいのかなというふうに思います。

【委員】 今、最後、双方向という話が出たんですけども、この住民参画プロセスがなぜ計画策定の中に大きなウエートを占めるかというところ、多くの人たちが、あるいはすべての人たちが合意形成がとれるかとれないのか。すなわち、合意形成がとれた中で、公共事業を進めたいというふうな事業者側からの考え方がある。

合意形成がとれるかとれないか。あるいは、とれたとしたら何が担保されたんだという

ことをきちっと言えるのかどうかも検討課題じゃないんだろうかと。すなわち、合意形成をして事業を進めて、その後、何かトラブルがある。例えば、堤防の左右岸の高さを変えることで合意形成をとったと。その後、洪水が来て、堤防が低い側の住民が被害を受けたというのは、これは合意形成をとっていたからといって、何の担保にもならないわけですね。

ということは、やはり客観性というふうなものの軸もかなりきちっとしておかないと、合意形成がとれるかとれないかが、一体、何を担保するのかということをきちっとやらないと、先ほどの住民参画プロセスで合意形成のあり方がまずいやり方をすると大きなダメージを後からこうむることになるという、それぐらいの心構えというか、覚悟を持って、ここのあり方のところの議論をもう少し書いていただきたいなという気がしております。

【委員】 ありがとうございます。

ガバナンスというのは難しくて、モグラたたきみたいなものです。ある問題が解決したと思えば、また別な問題が出てくる。しかし、きょうの議論の中で、専門性と、私の言葉では適切性だけれども、調整の過程という、この2つの文脈を交通整理することが大事だという結論がでたことは、ガイドラインをまとめる上で大きな進歩だったと思います。どのように交通整理をすべきかということになると、まだまだ問題が出てくることは事実です。

例えば、専門性と言いながらこれを理解してもらうためにはどうしたらいいのかということも非常に重要な問題で結論をだすことは非常に難しい。ただ、限られた時間の中で、完成したガイドラインを作成することはやはり無理だと思います。現時点では、バージョンゼロのガイドラインを作成している。いろいろ出てきた意見の中で、ここまでの議論は今回のガイドラインに反映させる、ここから先の議論は将来の課題として残しておくという、その辺の見きわめをつけてやらないと、まとまりがなくなってしまうと思います。とはいえ、やれるところはどんどんやっていきたいと思いますので、よろしくお願いします。

それでは、もうよろしいですか。それでは、事務局のほうへお戻しします。

【事務局】 そうしますと、資料6で今後のスケジュールをご説明させていただきます。資料6で、本日第2回目ということで、論点整理をさせていただきましたが、特に住民参画プロセスのほうだけであったということで、全体で1回、回数を増やさせていただきました。もう1回、計画策定プロセス並びに全体的な住民参画プロセスの論点整理を進めた上で、次回は大体こういうガイドラインにしたいという骨子案をご説明させていただけれ

ばと思います。その後、原案の策定、パブリックコメントをして、最終案を決定するという形にさせていただければと思います。

日程調整をさせていただいておりますが、夏にかかりまして、皆さんがそろうのがちょっとなかったものですから、もうちょっと幅広に、日程調整をさせていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。次回の検討会はこちらに書いておりますが、7月の終わりから8月ごろ、夏休みになっておりますが、そのときにかけていただければというふうに思います。

それでは、本日は熱心なご議論、ありがとうございました。きょうのご意見をもとに、もう一度、整理をさせていただきまして、次回の委員会に臨みたいと思いますので、よろしくお願ひいたします。どうもありがとうございました。

— 了 —