

第1回福岡空港調査連絡調整会議幹事会 議事概要

1 日時 平成16年3月15日(月) 14:00~15:30

2 場所 福岡国際会議場 5階 502会議室

3 出席者

(1) 幹事

国土交通省九州地方整備局港湾空港部長	東 俊夫
国土交通省大阪航空局飛行場部長	松本 清次
福岡県企画振興部理事	田村明比古
福岡市総務企画局理事	中島 紹男

(2) 福岡空港の総合的な調査に係る情報提供及び意見収集のあり方検討会座長(以下「座長」という。)

(筑波大学社会工学系教授) 石田 東生

4 次第

(1) 開会

(2) 石田座長等の紹介

(3) 議事

福岡空港の総合的な調査に係る情報提供及び意見収集のあり方について

福岡空港の総合的な調査に係る情報提供及び意見収集のあり方検討会(以下「検討会」という。)報告及び最終とりまとめ(案)の決定について

検討会報告について、石田座長等が説明し、幹事より質疑がなされた後、パブリック・コメントにかける「最終とりまとめ案」として決定され、パブリック・コメントの実施後、あらためて福岡空港調査連絡調整会議を開催し、「最終とりまとめ」を行うことが了承された。

石田座長説明の骨子

福岡空港は、利用者も多く、また、東アジアの人々との交流基盤となるなど影響が広く深く長い期間に及ぶ重要な施設である。この影響が直接、間接に及ぶ色々な方々とどう情報を共有し、行政対市民という対立の構図ではなく、多面的なコミュニケーションを築いていくかがスタートラインである。

今までの地域の取り組みは、科学的、客観的ではあったと思うが、従来の行政のやり方の域を出なかった。説明・説得するスタイルではなく、多方面のコミュニケーションを築くことが必要であったと思う。反省すべき点もあるのではないか。

これは、福岡空港だけのことではなく、公共施設全般にも言えることである。

今回の提言は、国の交通政策審議会航空分科会で、3つの方策について合意形成を図りつつ、調査を進めるとされたことを踏まえ、先導・先進的、また、先端的な取り組みとして取りまとめた。

今回の検討では、連絡調整会議をどうとらえるか、調査の体制をどう考えるかなど踏まえながら、以下の3点について議論した。

- ・ 国のPIガイドライン案の対象とはならない調査段階からの意欲的な取り組み

- ・ P Iで、市民等のニーズ、リクエストにどう応えるか、意見を反映していくか
- ・ P Iシステムの透明性を確保し、多方面のコミュニケーションを図っていくか

これらについての議論を踏まえ、

- ・ 調査検討とP Iを分離し、全体を明示
 - ・ P I全体を分かりやすく位置づけ（資料1：5 p）
 - ・ 検討プロセスとP Iプロセスが同時に進行するシステム（資料1：7 p）
- などが必要であるとした。

具体的には、

- ・ 全体像を明示した上で、透明で、質の高いコミュニケーションを実施することにしたこと
 - ・ 議論は要点を絞った議論とすること
 - ・ 結論をいたずらに延ばさない時間管理
 - ・ 福岡空港に関係する主体が多いことから、情報やコミュニケーションなどが混乱しないよう福岡空港調査連絡調整会議に窓口を一本化したこと
 - ・ P Iでは、十分で分かりやすい情報提供、時機を得た意見把握、公正性が必要であるため、それを監視し、助言する「第三者機関」を設置すべきとしたこと
 - ・ 市民等に、行政と共に考えろといった積極的な参画を求めるとともに、行政はその市民参画を積極的に支援することとしたこと
- などである。

最終とりまとめ（案）に関するパブリック・コメントの実施について

パブリック・コメント実施（案）について、事務局が説明し、幹事より質疑がなされた後、案に沿って進めること及び説明用小冊子作成の事務局一任が了承された。

(4) 閉会

5 主な発言内容（順不同）

(1) 検討会報告及び最終とりまとめ（案）の決定について

幹事 調査段階からP Iを行うことが画期的なことだと説明があったが、道路など、空港分野以外で調査段階からのP Iの例はあるのか。

座長 調査段階では、国内で例がない。

道路、河川などの分野では具体的なプロジェクトが決まっているような段階である構想段階からであり、その前の段階、プロジェクト形成前の段階からP Iを実施するのは初めてではないか。実施に際しては苦労があるだろうが、歴史的にも価値のあるP Iとして頑張ってもらいたい。

また、外国においても、このような段階でのP Iの例は少ないと思う。

それから、福岡空港の将来は様々な多くの方々に影響を及ぼすものであり、資料に示している「双方向のコミュニケーション」とは、単に一方的な行政側からの説明ではなく、色々な団体相互の重層的、多方向的なコミュニケーションが必要という趣旨である。

幹事 資料に示されているP Iの具体的な手法がステップ毎に異なっているが、それはどんな考え方によるものか。

座長 P I実施には、多種多様な手法があって、それらをステップ毎に、そのステップに

適した場面で使い分けることが必要である。

PIが満たすべき要件は、プロセス全体が「オープンであること」、「公平・公正であること」である。

そのためには、それに関係する機関、団体及び個人などが、等しく発言でき、回答を受けられ、また、意見が反映され、反映できない場合には理由を示されることが必要である。

一般的には、最初は、広く市民等に情報を提供し、関心を持ってもらうことが重要で、メディアとも協力しつつ、影響が及ぶ市民等に知らせる必要がある。その後、これに意見表明したいというような人たちと、ワークショップや市民協議会などでの詳細な事柄についての討論に至るわけで、フェイス・トゥ・フェイスの手法に移行するというプロセスを踏むことが必要である。そのような考えに基づいて配置している。

特に、福岡空港は、地域のみでなく、九州、日本にとって重要な社会基盤であることから、誤りないようPIを進めていくべきである。

幹事 資料では、プロセスが4つのステップに分けられているが、行政は、活動を行う際には、年度単位で考える傾向がある。この4つのステップに分けた趣旨などについて説明してもらいたい。

座長 検討会での検討では、福岡空港で想定される議論を段階別に整理したわけだが、まず、課題を踏まえて議論していかないと始まらない。

特に、ステップ3ではオープンな議論をするための評価の視点を示すことが必要であることなどを考えると、この4つのステップが妥当と判断した。

今後、パブリック・コメントにより変更される柔軟性も持っているが、検討会として妥当な案と考えており、このステップに即した情報提供をやってもらいたい。

行政の年度単位の考え方は理解しており、資料18pには、年度ごとの調査を前提とした情報提供のやり方を示している。毎年度の調査とステップ毎の情報を分かりやすく区別し、混乱しないように提供していく必要がある。これにより、良いコミュニケーションが得られるものとする。

幹事 第三者機関について、具体的には、どのようにPIを監視していくのか。また、どのような形で設置すればよいのか。欧米の事例など分かれば教えてほしい。

座長 私は、東京外郭環状道路の建設計画で、東京環状道路有識者会議という第三者委員会の委員として参画した。この会議の中で、東京都や国交省から選任された委員が第三者機関としての中立的な役割が果たせるのかとの議論があったが、やはり、結果で判断してもらわねばならないということになった。私も委員として、膨大な資料を読んだり、PI現場に参加したりして、全体の雰囲気をつかむことにより、第三者機関としての役割を果たせるよう努めた。

今の日本のPIにおいて、河川、都市計画では、市民参加スタイルで基本計画を作成するよう法律で定められているが、空港、道路にはPIを担保する法律がない。

欧米においては、PIが法定され、第三者機関の権限が定められていることもあるが、日本ではまだ歴史が浅く、このような状況にない。

実際の活動の中で、意義、成果を出して、実績を重ねるほかにない。現在は、法につながる議論をしている時期でもあり、そういう意味でも、調査段階での今回のPIは意義深い。

そのためにも、今回の調査段階からのPIを成功させてもらいたい。

幹事 第三者機関は、例えば、PIの実施状況や次のステップに行くのかどうかなどの判断をステップ毎に行うのか。

座長 議論に耐えられる情報が十分に分かりやすく提供されているかなど、市民等からの心配や懸念に応えられるようにPIを実施していく必要がある。また、PIを実施していく際には、議論が行き詰まることもあり、議論が進展しないような厳しい局面もあるが、問題を先送りしないことなども含めて、色々な局面でどのような判断をするかが、第三者機関の役割として重要である。

大変な仕事になると思うが、第三者機関の頑張りを期待したい。

幹事 今後、ステップ1の段階から始めていくことになると思うが、それに向かったの留意事項、ポイントを詳しく説明してもらいたい。

座長 まず、これまでのやり方は、PIの観点から見れば100%満足できるものではないであろうし、反省すべき点があるだろう。

ゼロというより、マイナスからのスタートかもしれない。そのため、今後は十分な配慮と覚悟が必要と考え、PIの進め方そのものについて、意見をもらい反映していく必要がある。それが信頼を高めてくれるだろう。また、我々検討会の議論も100%ではないとの見方もあるだろうから、パブリック・コメントにより十分に意見を聞いて反映してもらいたい。

第二番目に、PIの実施に際して、「グラウンドルール」というのが重要である。

例えば、他人の発言を妨害しない、マイクを独占しない、要領よく発言する、正しい手続きを踏んで十分な情報提供のもとに行われた決定には従ってください、などである。

よく知らなかった、知らないところで決められたと言われることがあるが、オープンな場で議論をしたのだから、貴方も参加するべきであったということが堂々と言えるような努力を積み重ねることも必要である。

PIには、手間、時間、汗、そして予算などもかかる。しかし、良い方向性を見つけ出すには、それらは必要な経費であり、これらの十分な配慮をお願いしたい。

幹事 PIはまだまだ市民になじみがない。まず、PIを知ってもらうことが大事だと思うが、その際の留意点を教えてもらいたい。

座長 この報告書はどちらかというと玄人向けで分かりにくい。行政として、市民等に積極的に参加してもらって議論してもらおう呼びかけが必要である。パンフレット、インターネットなどで呼びかける必要がある。

広報の際には、事実のみを分かりやすく示していくことが必要である。そのための資料作りは大変だろう。しかし、歴史は浅いながらも、その技術は蓄積されつつある。

幹事 繰り返しになるかもしれないが、PIを行う際に特に注意すべき事項を教えて欲しい。

座長 まず、調査プロセスとPIプロセスは、いわば車の両輪である。例えば、PIの現場において、「こんな心配があるが、どうなるのか。」という疑問に対して、たまに、「データがありません。」などと答えることがあるが、そういうことにならないように市民等の意見を調査計画へインプットすることも重要である。

さらには、高度な専門性、技術を要する需要予測などについて、どう分かりやすく市民等へ説明するかなど、PIのためには大事である。

また、行政以外のNGO、NPOも急速に力をつけており、コメントをもらい、そのことも、また、市民等に伝える工夫も必要である。

加えて、私が「PI」「パブリック・インボルブメント」という言葉を使い、「住民参加」と言わない点を人から問われることがあるが、私は両者に異なるイメージを持っていて、住民には「個人としての地域住民」というイメージが強いのではないかと

思っている。

福岡空港のような大きな空港が及ぼす影響は、その地域だけにとどまらず広範にわたること、「インボルブメント」という言葉が事業主体側から積極的に市民等へ参加を呼びかけるという思想を示すと考えられることから、社会全般を示すパブリック・インボルブメントという言葉がふさわしいと思う。

(2) 最終とりまとめ（案）に関するパブリック・コメントの実施について

幹事 ホームページには最終とりまとめ（案）と小冊子の両方を掲載し、パブリック・コメントにかけるのか。

事務局 そのように考えている。

幹事 小冊子だけに対する意見のみでも受け付けるということが良いのか、確認したい。

幹事 それもあり得るだろう。分かり易く示したつもりの内容について、他の視点から見ると、そうでもないというようなこともあるだろう。

座長 国民の生活などに多大な影響があるような制度や法律の改変においては、国の機関に対してはパブリック・コメント手続きが義務づけられている。

それに基づき、多くのパブリック・コメントが実施されており、研究室でその状況を調査したことがあるが、募集期間が1週間程度で短期過ぎたり、内容が正確だが、行政文書そのままでは分かりにくいものであるなどの例があり、また、いただいた意見の数が10件以下ということが多数あることから、その点の工夫が必要である。

この実施案は、募集期間が1ヶ月であること、正確で分かりやすい小冊子も用意するなど、良いパブリック・コメントになる可能性を有している。また、内容を公表することにより、意見を出した方に行政側が受け取ったことが分かるようになっている点なども評価できる。

以上をふまえて、小冊子については、十分に工夫してもらいたい。

幹事 意見募集に際して、市民等に職業まで記入をお願いすることは必要だろうか。

事務局 一般的にお願いしているのではないか。

幹事 座長、いかがでしょうか。

座長 私が最初に関わった大規模なパブリック・コメントでは、差し支えなければ意見に対する回答を送るということで、その場合、氏名、住所の記入をお願いした。それ以外は、性別、住所の都道府県、年齢ぐらいだったかと思う。

その後、意見をボイスレポートとしてまとめ、意見に対する回答を行うなど、その後もフォローしていると思う。

幹事 住所、氏名については記入いただいた上で、こちらとしてもその後にとりまとめて公表などの対応をする。しかし、職業は任意でも良いかと思う。

事務局 皆様のご意見を踏まえて、検討する。