

沼津駅付近鉄道高架事業に関するPI委員選考委員会

静岡県

目 次

1. 開会	1
2. 部長挨拶	1
3. 議事「第Ⅰ部 選考委員会の位置づけについて」	
(1) 事務局説明	2
(2) 意見交換	8
「第Ⅱ部 PI 委員会のあり方について」	
(1) 事務局説明	10
(2) 意見交換	13

開 会

○司会 ただ今より「沼津駅付近鉄道高架事業に関するPI委員選考委員会」を開会します。

私は、本日司会を務めさせていただきます静岡県交通基盤部都市局街路整備課長の増田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。議事に入ります前に、配布資料の確認をお願いします。

本日の資料でございますが、次第、配付資料一覧、PI委員選考委員名簿、座席表、第Ⅰ部といたしまして、資料1-1設置要綱、資料1-2パワーポイントの打ち出しで沼津駅付近鉄道高架事業 事業概要、資料1-3沼津駅付近鉄道高架事業検討結果報告書、第Ⅱ部といたしまして、資料2-1PI事例の紹介、資料2-2PIのあり方、資料2-3PI委員選考の考え方、それから参考資料1、2でございます。不足しているものがございましたら、事務局までお知らせください。

それから、お手元に委員の委嘱状を配布してございますのでご確認頂きたいと思います。それでは、開会に当たりまして、主催者を代表し、静岡県交通基盤部長からご挨拶を申し上げます。

部長挨拶

○部長 静岡県交通基盤部長の森山でございます。本日は沼津駅付近鉄道高架事業に関するPI委員選考委員会の開催にあたり、大変お忙しい中、お集り頂き誠にありがとうございます。

ご案内の通り沼津市は、静岡県の東部地域の中心でございまして、県東部の拠点都市として色々な施策を検討し、実施しているところでございます。また、伊豆半島の玄関でもあり、神奈川県西部の核としてしっかりとした拠点整備といった観点から昭和60年に駅周辺の整備を含めて、鉄道高架事業の構想がなされ、平成6年に補助採択され、平成15年に現在の計画になりまして鉄道高架事業があるわけでございます。そういった中で、特に駅付近に鉄道貨物駅がございまして、それを原地区に移転しようという形で現在の計画がで

きたわけですが、地元の方から色々ご意見がある中で、この事業も構想から随分時間が経ってございます。ちょうど1年前に現在の計画になり年月が経過していることから有識者会議を設置致しまして、この事業についての科学的・客観的なご意見を頂きながら、この6月に報告書がまとめて頂いたわけでございます。それを踏まえまして県としてどのように鉄道高架事業を進めるかについて推進方針を決定したわけでございます。この中では、有識者会議の報告を尊重しつつ、一方で地元の合意形成が大切だということで、その推進方策の中でパブリックインボルブメントを導入し、徹底的に合意形成を行いながら事業を進めて行こうというわけでございます。そういった観点から今後PI委員会を立ち上げて合意形成に向けた準備に入るわけですが、さらに公平・公正の観点からPI委員の選考にあたり、今回各界の先生にご意見頂きながら委員の選考を進めたいと思います。限られた時間ではございますが、よろしくご審議の方をお願い致します。

議事「第Ⅰ部 選考委員会の位置づけについて」

(1) 事務局説明

○司会 それでは、本日ははじめての会合でございますので、御出席の委員の皆様の御紹介をさせていただきます。

座席順に御紹介致します。スクリーンに向かって左側から、中村委員でございます。大石委員でございます。右側から残間委員でございます。本日加藤委員につきましては、出席の予定ですが、少し遅れているようでございます。

なお、大坪委員におかれましては、本日所用により欠席でございます。大坪委員には、事前に御意見を伺い、参考資料1にまとめておりますので、議論の参考にして頂きたいと思っております。それでは、早速ですが、議事に入りたいと思っております。

本日の委員会は、第Ⅰ部 選考委員会の位置づけ、第Ⅱ部 PI委員会のあり方、第Ⅲ部 PI委員選考の3部構成で進めてまいります。なお、第Ⅲ部は、ご案内のとおり非公開で実施致しますので、傍聴者・報道関係者のみなさまにおかれましては、ご了承頂きたいと思っております。

それでは、「第Ⅰ部 選考委員会の位置づけ」につきまして事務局から説明いたします。よろしく申し上げます。

○事務局 それでは、「選考委員会の位置づけ」として、PI 先行委員会の設置要綱及び事業概要について説明をいたします。

それでは、お手元の資料 1 - 1 の今回の PI 選考委員会の設置要綱をご覧ください。

本会議の設置目的を、3 条に記載してございます。

「本選考委員会は、沼津駅付近鉄道高架事業におけるパブリック・インボルブメント（以下「PI」）方式を導入した、市民との合意形成におけるプロセスの透明性、客観性及び公正性を確保するために設置する「（仮称）沼津駅付近鉄道高架事業に関する PI 委員会」の委員（以下 PI 委員）を選考することを目的としております。

本委員の所掌事項として、4 条にございますが、皆様には、PI 委員の選考と PI 委員会にあたり必要となる PI の基本的なあり方の検討をお願いしたく存じます。

また、9 条にございますが、本委員会での所掌事項には、個人情報が多く含まれます。委員の皆様には、個人を識別したり、個人の権利利益を害する恐れのある個人に対する情報などにつきましては漏らさぬようよろしくお願い致します。

続きまして、沼津駅付近鉄道高架事業の経緯、概要について説明します。スクリーンをご覧ください。改めまして説明内容ですが、1 点目に沼津駅付近鉄道高架事業の事業概要、2 点目に事業経緯、3 点目に、昨年 9 月に県が設置いたしました、沼津駅付近鉄道高架事業に関する有識者会議について最後、4 点目にその報告書を受けました県の推進方針について説明いたします。

それでは、まず、1 点目の事業概要についてでございます。こちらの図は、沼津駅付近鉄道高架事業の位置図でございます。本事業は、沼津駅付近の東海道本線を約 3.7 km、御殿場線を約 1.6 km、合計 5.3 km の鉄道を高架化するものでございます。また、高架化に伴いまして、駅付近にある現車両基地を西へ 2 km ほどの片浜地区へ、現貨物駅を西へ 8 km ほどの原地区へ移転いたします。この事業を計画している沼津市の概要でございますが、沼津市は、恵まれた自然環境と有利な地理的条件のもとで古くから県東部地域の拠点都市としての役割を担ってまいりました。交通の結節点であるとともに、人口は県内 4 位、銀行事業所数は県内 3 位、高等学校が東部地域で最も多く立地していることから、その拠点性が伺えます。しかしながら、都心部における南北市街地の分断や慢性的な交通渋滞などの積年の課題に有効な対策を講じてこなかったため、周辺市町の都市化が急速に進む中、近年はその求心力の低下が見られます。駅周辺の道路状況をみますと、画面は中心市街地を南北に横断する 3 つのガードであります。それぞれ慢性的な交通渋滞に加えて、豪雨

時の冠水や車両通行における高さ制限、線形の不良や、自転車の押し歩きなど、多くの課題がございます。こちらは、沼津駅周辺の公共施設等の分布でございますが、ごらんのよう
に沼津市の商業、教育、医療、公共施設は、駅を挟んで南北に広がっております。しかしながら、市街地は、鉄道により南北に分断され、歩行者、自転車利用者にとって、各施設への円滑な移動が妨げられている状況にあります。

次に、都心部の状況をみてみますと、上のグラフでございますが、ご覧のように、商店の
販売額や商店数の減少傾向が続き、沼津市全体における中心市街地のシェアも減少傾向
にございます。下の図でございますが、空き店舗が近年急激に増加、まちなかの歩行者数
も減少傾向にあり、中心市街地の活力低下が課題となっております。そのような状況の中、
沼津駅付近鉄道高架事業は、土地区画整理事業等の駅周辺整備と一体的に実施することで、
交通混雑や南北市街地分断等の積年の課題の解消と、車両基地や貨物駅移転により新たに
生まれる土地の有効活用を図り、にぎわいと活力のある県東部拠点都市の創造を目指して
平成15年に事業着手したものでございます。こちらは、鉄道高架事業と一体的に実施し
ている土地区画整理事業等の進捗状況でございますが、ご覧のように、着々と進捗してい
る状況であります。特に、駅北側では、新しい町並みが形成されつつありますし、東部コ
ンベンションセンターは、平成25年夏には市の展示イベント施設が、平成26年夏には県
の会議場施設が完成する予定でございます。一方、鉄道高架事業につきましては、その施
工手順上事業が停滞している状況であります。こちらは、現在の貨物駅を上空からみたも
のでございますが、現在の貨物駅は、東海道本線を南北から挟み込んだ形状であります。
鉄道高架工事は、この現貨物駅を利用し、北側から順次施工する計画ですので、現貨物駅
がそのままある限り、高架化や都市改造はできない状況であります。

2点目の事業経緯についてでございます。本事業は、昭和60年から調査に着手し、平成
6年からは工事着手に向けた鉄道事業者との協議を進めてまいりました。しかしながら、
平成7年の阪神淡路大震災の発生により、高架構造物の設計の見直しが生じ、平成12年
には鉄道事業者との協議が整ったものの、国の公共事業見直しにより事業は一旦中止と
なりました。その後、高架延長の短縮やコスト削減を図ることで、平成15年から改めて着
手しているものでございます。

次に近年の状況でございます。平成16年から進めてまいりました貨物駅移転先の用地買
収が難航したため、沼津市では、平成20年に土地収用を視野に入れた調査費を計上いた
しました。同じ年に就任しました現栗原市長は、貨物駅地権者と話し合いをすべく現地に入り

ましたが、地権者から話し合い拒否の申し入れがなされたため、土地収用調査に向けた調査の実行を決断したところでございます。翌年7月に、川勝知事が就任、高架推進派、反対派との意見交換会を沼津市原の松蔭寺にて開催いたしました。その中で、沼津貨物駅についてその取扱貨物量からトラック輸送に切り替えが可能であれば、不要となるのではないかとの持論を展開し、2月議会では、土地収用はしない旨の発表をしました。3月にはJR貨物社長とも面会し、地域とJR貨物とが、両立していく方法を考えるべく、改めて貨物駅移転計画について再検討することになりました。そのような中、昨年9月、鉄道高架事業の位置づけを改めて検証するため、有識者会議を設置し、この6月に報告書がまとめられたものでございます。

3点目は、その有識者会議の報告書の内容について説明致します。有識者会議でございますが、先ほども少し説明しましたが、社会情勢の変化を踏まえ、客観的かつ科学的見地から事業を検証することを目的に昨年9月に設置しております。会議は、全国でご活躍されている先生方、また、県内をよく御存知の先生方の10人で構成いたしました。会議では「交通対策の視点」「物流の視点」「地域振興の視点」から、本事業の位置づけについて改めて検討し、6月17日に座長から知事へ報告書を手交いただきました。会議での検証結果でございますが、まず、交通対策面において、鉄道高架事業では、懸案であります3ガードの改修に加え、13箇所の踏み切りが撤去されますので、他事業に比べ、沼津市都心部が抱える交通の課題を抜本的に解消する最も有効な手法であるとのご意見をいただきました。また、地域振興・まちづくりの視点からも、鉄道高架事業は、他の事業とは違い、鉄道跡地や高架下空間など、駅直近に新たな空間を創出できますので、この空間の活用により、沼津市の拠点性向上に向けた新たなまちづくりが可能となります。

有識者会議では、懸案の沼津貨物駅の取扱についても御議論をいただいております。沼津市の鉄道貨物機能は、鉄道貨物の特徴や地域の発展、環境負荷の低減の観点から今後も必要であるとのご意見をいただきました。また、移転先についても改めて検証いただいた結果、現計画と同一の地区が選定され、妥当との意見をいただきました。また、今後の貨物駅のあり方についてもご意見をいただいております。今後の貨物駅は、敷地内の多目的な利用の実現や、地域防災力の向上などを積極的に検討し、周辺地域を含めて地域の発展に資するものとなるようにしなければなりませんし、単なる物流施設ではなく、地域にとって新しい産業資源、観光資源にもなるような計画にすべきとの意見をいただきました。この実現のために有識者会議では、市民が課題の解決や計画の立案にも参加する新しい公共事

業の進め方である PI 手法が提案されました。

会議では、目指すべき地域の将来像として、新しいコンセプトの都心づくりについても提案されております。沼津市都心部は、静岡駅周辺や浜松駅周辺にはない、沼津の個性、歴史、空間を尊重した新たなコンセプトに基づき、存在感のある都市空間の形成を目指すべきであり、新たに建設される東部コンベンションセンターと沼津港といった駅南北の魅力ある施設間の回遊性を高めることなどにより、中心市街地に多くの人が集い、集まるようなまちづくりが必要であることの重要性が提案されております。また、今後の少子高齢化、人口減少社会に向け、高齢者には健康と生きがい、親世代には安心して働ける環境、子供たちにはコミュニティの中で教育される機会を都心の中で提供できる 3 世代が上手に共存するまちづくりが必要であるとの提案がございました。

次に報告書のまとめでございまして、まず、事業の妥当性につきましては、

- ・本事業は、沼津市都心部が抱える交通環境や南北市街地分断の問題を抜本的に解消し、県東部地域の拠点都市形成のためには効果的な事業であること
- ・費用便益比の点からみても社会経済的に合理性を有すること

沼津貨物駅の移転につきましては、

- ・鉄道高架事業実施のためには、現沼津貨物駅の移転が不可欠であり、それが実現できない場合には、本事業は中止とならざるを得ないこと
- ・貨物駅の移転先については、改めて検証した結果、現計画の移転先と同一の結果が得られたこと
- ・近傍駅への統合や現計画の規模縮小は様々な課題はあるが、これら可能性についての議論は否定しないこと

また、今後の事業の執行について、

- ・沼津駅や沼津港を含む都心エリアについては、静岡駅周辺や浜松駅周辺にはない、新たなコンセプトに基づき、県と市が市民参加のもとまちづくりを進めるべきであること
- ・貨物駅の移転先は、周辺地域を含め地域の発展に資するものとならなければならないこと、県と市が一体となって、関係機関の協力を得つつ、配置計画の見直しも含め、関係者間の徹底した合意形成を図ること、その際、防災の視点も考慮すべきであること
- ・合意形成に当たっては、最新の市民参画型計画策定手法であるパブリックインボルブメント方式を導入し、専門家の協力を得て、手続きを含めて議論していくことが必要であること

・時間管理の概念も採り入れて事業執行すべきであること

がまとめられました。

最後に4点目の推進方針でございます。有識者会議報告書を受けまして、県では、有識者会議の報告書を尊重した推進方針を、6月に発表いたしました。

その内容は5点ございます。

1点目は、沼津駅や沼津港を含む都心エリアのまちづくりについて、新たなコンセプトに基づき、県と市が市民参加のもとまちづくりを進めてまいること。

2点目は、本事業は、県東部地域の発展を支える核となる事業であることから、時間管理の概念をもって、鉄道貨物駅の移転を含め着実に推進してまいること。この際、コスト意識を持って臨むこと。

3点目は、沼津貨物駅の移転先は、周辺地域を含め地域の発展に資するものとならなければならず、県と市は一体となって、関係機関の協力を得つつ、関係者間徹底した合意形成を図ってまいること。この際、防災の視点も考慮してまいること。

4点目は、合意形成にあたっては、市民参加型計画策定手法であるパブリックインボルブメント (PI) 方式を導入し、専門家の協力を得て、手続きを含めて議論してまいること。

最後5点目として、合意形成の過程においては、近傍駅への統合など他の選択肢の議論を否定せず、十分な合意形成をおこなっていくこと、といたしました。

こちらは、推進方針における合意形成に向けた流れ図でございます。8月に有識者会議の報告書の周知を図るための説明会を3回開催いたしました。延べ790人の市民にご参加いただき、さまざまなご意見もいただきました。また、同じ8月には、知事が今後の県政に活かすため、直接地域に出向き、地域の実情や課題、新たな取組などについて、住民の方々と率直に意見交換を行うことを目的として、知事就任以来、開催している知事広聴を沼津にて開催し、知事自ら市民の皆様のご意見を伺っております。

今後は、本日みなさまに御選考いただく委員にて構成するPI委員会にて、この事業において、どのような進め方や手続きを踏んでいけば、合意形成を図ることができるかといったPI実施計画の策定を、市民からの意見を聴きつつ行ってまいります。この実施計画の策定を今年度実施し、来年度以降になるかと思いますが、PI委員会に行政と市民とのコミュニケーションを監視、助言いただきながら具体的に市民とのコミュニケーションを進めてまいります。以上、事業概要の説明とさせていただきます。

(2) 意見交換

○司会 それではただいまの事務局から説明につきまして、なにか御質問や御意見はございますか。

○ ○○委員 資料を読んでいるとあたかも PI という新しい方法があるかのような言い方をしているが、色々な住民の意見を取り入れなさいというだけで今までも当然行っている話で、PI は、新しい独自の方法があるわけではないのに、それをまたやることで一体どうなるのか。何回もぐるぐる同じことを行ったり来たりして、その間、時間と金を浪費するだけで、意義があるのかよくわからない。行政の責任者や担当者がきちんと責任を取るつもりで決断することを逃げているとしか思えない。前の有識者会議でも一生懸命検討しているけれど最後になって何を言っているのかわからないような話になっている。それが非常に不可解である。

○事務局 たいへん厳しいご意見を頂きました。本事業は歴史も長くございますけれども、やはり地元の方の反対というところが何に反対されているのか、どうしてかというところが曖昧な面があったのかと思っております。地元の方からも古い話だとか、これはこうだとか意見がでてきておりますので、一見、若干時間がかかるように思えますが、きちんと議論をする場を作り、衆人監視の元に誰がどういったご意見なのかというのを出示してもらいながら、集団交渉という形ではなく個別の中でやっていくことが必要なのではないかと思ひまして、PI という場、一つの議論する場作りを委員の方にみてもらいながら進める。そういうやり方を今回敢えて選択をしたわけです。

○ ○○委員 明らかに見えている・反対している人達は、組織なのか、団体なのか、あるいは個人なのか、個人でも強力な人もいるし、いろいろな人もいると思うが、それは今はっきりわかっているのか。今の説明だと、対立構造があまりわからなくて、地元説明を丁寧にやっているのに手がつかないなということであれば、1人1人全員の総意は無理なことですから。手続き論から見ると、この間の原発の時のような、やらせ的なものではとても厳しい。そのへんを反対している人達の存在はどうなのか。一人ずつ反対している人に会って説得するわけにはいかないでしょうから。

○事務局 今、どういった方が地権者でおられるかという話でしたが、48人地権者の方々がいらっしゃいます。すでにお買取させて頂いた方々が120人おられまして、未買取が48

人。その方が誰かについて資料はあります。個別にどういった趣旨で反対なのかはあいまいなところもあります。今までは、沼津市が役割分担で用地買収をしていたのですが、用地買収が止まってしまい、一時期土地収用の前提となる調査に入ろうという段取りをしていたのですが、ここで、今の知事が二年前に当選し、もう一度よく考えて、胸を開いて検討しようということになりました。そういう方向の中であらためて強権手段ということではなく、なんとか話し合いの場を作り、時間はかかるのですが、そこはあらためて丁寧にやっっていこうという選択をしたわけでございます。

○ ○○委員 有識者会議のまとめの最初の方に事業は妥当であると言っている。それで最後の方にきたら PI をやらなければいけないと言っている。これは僕だけの見方かもしれませんが、パブリックインボルブメントという言葉に有識者会議も県も知事もみんな酔ってしまって、中身の無い話をしているような気がしてしょうがない。このまとめのところで上の方針以外で意味があるなど思うのは、流通と新しい貨物駅のところに防災の視点を考慮すべきであると言うところである。これは一つの大事な話ではないかと、今度の東北大震災の津波なんかを見ると住民のために避難場所とかを広域的に優先的に確保してあげるということは有効なんじゃないかと思うが、それ以外のことはあまり良くわからない。

○事務局 そういったご意見もあると思いますが、県としては今までが十分説明してやむなしという判断があって一時期行政も土地収用の準備する時期もあったのですが、そこはもう一回、見直しや復習を含めてやっていきたい、そういった新たな取り組みとしてご理解いただきたい。

○ ○○委員 地域の方々がここまで受け入れられないという意思表示をされるのかについては、有識者会議で議論された今回の高架事業及び貨物駅の移転を含む計画の内容について、○○先生がおっしゃられたように、この計画をやることによって原地区の方々がどういうメリットを受けるのか、この計画がこの地域にどんなプラスになるのか、将来像が描ける計画なのかというところが計画の中にちゃんと入りきれていなかったのではないかと、という計画の話と、もう一つは計画プロセスですね。この計画は沼津のための発展につながるのだからあなた方は用地を出しなさい、というような言い方で話を進めてきたのだとしたらそれは間違いです。私達の長年来の土地を提供するにあたって、なぜ我々だけがということにさせてしまうという二つあると思う。内容についてこれとこれをやるのが、沼津地域全体の活性にあたって、今まで大変苦勞されて手に入れた土地を使わせて頂くにあたって、ここの将来像はこうだということをもてたのかということと、それを進めるに

あたって納得できるプロセスを得られたか、踏んだのかどうかということが今回これだけ大勢の方が問題ありと言っていることだと思う。そうすると有識者会議のまとめの中に、内容として計画地域全体がよくなっていくのか。将来良くしていく計画が含まれているのか。プロセスの方は、このPIに欠けていると思うのは、なぜ改めてPIをやらなければならないほど、この事業においてプロセスミスを行ってきたのかというところを踏まえていく必要があると思う。

○事務局 地元説明会はきちんとやってきましたけれども、〇〇先生の発言にありましたメリットについてわかりやすく説明していなかったことがあります。例えば、東駿河湾環状道路の計画があって、国道1号とちょうどクロスポイントにもなり、かつ水に非常に浸かりやすい場所なのですが、県がこのようにつくって非常に価値が高まるという説明がございませぬ。また、プロセスについても本当に何が困っているのですかということの解きほぐして説明するようなことが十分ではなかったと思います。そういうことを改めて反省し、PI委員会を開催するにあたって、改めて再確認して取り組んでいきたいと思っております。

○ 〇〇委員 地権者はもちろんですが、地権者だけの問題ではないですね。

○事務局 そもそもこれから何百億をかけて高架事業自体を必要なのかということもありますし、地権者の前に行くとか貨物駅がいらぬとか、高架事業がいらぬのではないかと結構錯綜している。こういった議論を整理していかぬと何がどうだめなのかという論点がぼけている段階で、それをこういった中で解きほぐして整理していきたいと思っております。

【第Ⅱ部 PI委員会のあり方について】

(1) 事務局説明

○司会 今回のご意見については次の段階で開催します、PI委員会の中でも議論していきたいと思っております。それでは、引き続き第Ⅱ部のPI委員会のあり方について事務局から説明させていただきます。

○事務局 引き続きまして、PI事例の紹介として3点ほど。1点目に国の社会資本整備におけるPIの取り組みの経緯について、2点目に国の社会資本整備の主なPI事例について、3点目に横浜環状北西線におけるPIの取り組みについて、説明致します。

まず、国の社会資本整備におけるPIの取り組みの経緯でございますが、平成8年に、

道路審議会基本政策部会「21世紀のみちを考える委員会」が「キックオフ・レポート」を刊行して、道に関する意見を募集しました。結果、国民との対話を通じた参加型の進め方への期待が高いことが明確になりました。それを受け、平成9年の道路審議会建議で「パブリックインボルブメント方式を採用し、国民との徹底した対話を行う新しい方法の導入」を提唱しました。その後、平成14年には、「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」を策定し、ガイドラインに基づくPIが道路事業で本格化されて参りました。さらに平成20年には、公共事全体を対象とした「公共事業の構想段階における計画策定プロセスのガイドライン」が策定され、現在に至っております。お手元には、「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」および「公共事業の構想段階における計画策定プロセスのガイドライン」を、参考資料としてお手元に配布させて頂いております。こちらが「市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」の抜粋でございます。計画検討プロセスは、基本にご覧のような流れで、段階的な手順に沿って計画検討を進めることが示されております。進め方や目的の共有、代替案の比較などのステップを踏み、ステップ毎に確定させていくこと、各ステップにおいて、市民参加を通じて市民と共有しながら進めることが重要としております。

次に2点目の「国の社会資本整備の主なPI事例」でございます。本県が計画するような有識者委員会を設置して、PIの進め方等について助言をいただきながら進められた事例でございます。ごらんのように、横浜環状北西線、東京外かく環状道路、国道1号清水立体、福岡空港、那覇空港など多くの事例がございます。

本日は、この中の横浜環状北西線におけるPIについてご紹介致します。まずは、横浜環状北西線の概要でございます。横浜環状北西線は、横浜環状道路の一部区間、東名横浜青葉インターチェンジから第三京浜の港北インターチェンジを結ぶ道路でございます。横浜環状道路は、北西線に隣接する北線において、計画素案説明から事業着手までに反対運動などで約15年を要したなどから、北西線においては、構想段階からPIを実施して検討を始めました。計画プロセスの基本構造でございますが、先程のプロセスガイドラインに則って、段階的なステップを踏んでおります。一つ一つのステップを地域の皆様とワークショップなどでコミュニケーションを図りながら進めております。これら手続きや話し合いの状況をPI委員会に監視してもらいながら、次のステップへ進んでおります。こちらが具体的な計画プロセスでございます。ご覧のように、まずは、道路の必要性を確認し、計画のたたき台や代替案を示しつつ市民とのコミュニケーションを図り、ニーズや懸念事

項を把握しながら、概略計画のとりまとめを行っております。こちらが概略計画策定の過程における代替案の設定でございます。計画主体が市民の意見を踏まえて7案の代替案を設定しております。最終的には、これら代替案を、再び市民の意見を踏まえた中で、総合的に検討し、概略計画を決定しております。これら過程において、具体的に実施したPIでございます。地域住民から意見を聴く会の開催や周辺自治会、町内会との会合、オープンハウスの設置やパンフレット、広報紙の発行などさまざまな手法を用いて市民の皆様が参画できる場を設けております。こちらが、北西線に設置された有識者委員会の様子でございます。北西線の有識者委員会は、法学・行政学・政治学、合意形成、地元の有識者等から成るメンバー5名で構成されています。有識者委員会は、市民の意見の把握、整理、分析に対する助言やPIの進め方についての助言、概略計画策定の手続きにおいて配慮すべき事項に関する助言などPIを監視しながら必要な助言を行っております。非常に簡単ではございますが以上がPIの事例の説明でございます。

○司会 続きまして、資料2-2 PIのあり方、資料2-3 PI委員選考の考え方についてご意見を頂きたいと思っております。

○事務局 それでは後ほどPI委員の選考をお願い致しますが、それにあたり、そもそもPIというものがどういうふうにあるべきなのかとか、どういった観点で委員の選考が行われるべきか、それについてご議論頂きたいと思っております。資料2-2から説明したいと思っております。まず、PIのスタンスでございます。そもそも具体的にどうPIをするかというのは、今後設置するPI委員会であらためて整理していきませんが、選考にあたってはどのような考え方だったのかというのを今後設置する委員会への申し送りという形でそれぞれのお考え方を頂きたいと考えています。一つ目の論点は、PIのスタンスでございます。これは公平・公正に計画検討するために留意すべき点とありますが、枠組みを作って行政が勝手に進めているのではないかというふうに捉えられるのは不信感にもなりますし、是非避けたいといった観点から参考資料1があります。今日御欠席の〇〇先生にあらかじめご意見を頂いた中で、「情報公開が基本であろう」というご意見でございます。また、PIの実施と意思決定の関係であります。PIでは、PI委員からの色々なご意見、市民からの意見をもろうこととなりますが、最後に意思決定をするのは行政がやるということでございますので、ご意見をもらいながら最終決定をしかるべき手続きについて選ばれた委員やその外の行政機関でやるという考えをもってございます。それから、PI委員会のあり方でございますが、まず1つ目、PI委員会が進め方や手続きを検討するために市民のニーズをどのよう

に把握するかでございます。これ自体は PI 委員会という名前でございますが、実際に PI 委員会が市民の意見を聴取し、そこで調整するということは考えておりません。あくまで情報収集は行政が進めながら、どのように集めたか、どのように市民と調整したのかを示し、実際の市民ニーズについても事務方でやりながら、そのやり方を第三者委員会として PI 委員会に判断してもらおうと考えています。

それから PI 委員会の役割は、ここ自体が具体的な意思をもって調整ということは考えてございません。まずは、合意形成のプロセスを決めて頂いて、プロセスに従って事業者である行政側がきちんとやっているかのチェックをしてもらう役割と考えています。PI 委員会による計画内容の議論と第三者性でございますが、計画内容の善し悪しを PI 委員会で判断してもらうのではなく、頂いたルールに従ってきちんと説明しているのか、そういった意思疎通がなされているのか、いつまで議論するのかということ客観的にみてもらう役割を期待しております。それを踏まえまして資料 2-3 PI 委員の選考の考え方でございますが、まず、一つめ、委員に求める専門性及び委員数でございます。他の事例を参考資料につけてございますが、静岡国道一号清水立体事業の PI、それから先程の説明にありましたが横浜環状北西線有識者委員会、東京外かく環状道路有識者委員会、福岡空港の PI 委員会等を参考にしながら、事務局では専門性という観点から 1 つは法学、行政学等の観点、合意形成に詳しい方、紛争処理という観点の専門家、地域に若干精通された方に入って頂き、概ね他の事例をみながら 5 名程度の規模を考えております。2 番目につきまして、地元市民がどのように PI 委員会に関わるかということでございますが、これについては進行のルールを作り、ルールに従って動いているかを監視・チェックする立場ですから地元市民の参画については控えるべきではないかと考えております。地元の学識経験者については、地域の利害について議論がございますけれども、一方では地域にある程度精通した方に若干お願いできればと考えています。以上、論点について口頭で申し上げましたがこれについて御議論頂ければと思っております。

(2) 意見交換

○ ○○委員 私は先程から○○委員がおっしゃっていたように、地元説明会を 800 回もやって、報告書ができて、報告書自体がよくわからないのですが、まだ PI をやる。PI と

というのは特効薬ではないわけですから、もう 10 年来やっているわけですからそれで何かが変わるのかなというのが正直な感想です。PI 委員会のメンバーを決めて、沼津の例のように、私は先に失礼しないといけないので、事務局で「こんな方を考えています」という方の名前を今、さっと目を通させていただきました。正直言ってよくわかりません。大学の先生が中心で、こういう物流や交通の専門家あるいは、法律の専門家、どなたかをよく存じ上げているわけではないのですが、そういう何人かの委員を決めてそこで PI をやると思うのですけれども、また有識者会議と同じことの繰り返しになるのでは、新しいメンバーにも申し訳ないし、住民も満足しないのではないかと。やはり、何が問題だったのかということを経理でもう一回よく整理する必要がある。色々なことをやりました、でも最後うまくいかなかったという話ですが、「色々やった」といっても、どうもそこが整理できていないのではないかと。事務局として言えることと、言えないことがあるということもよくわかります。よくわかりますけれども、そうじゃないと、またさらに時間と色々な人の手を煩わせてしまう。私は専門家の方にまた立派な委員会を作ってもらって、ちょっと違うけれども、あまり違わないことを言うよりは、多分ここで、この地元のことをよくわかっていないのですが、利害関係者という人とあまりそうでもない一般の市民と両方あって、利害関係者にも地権者のような相当濃厚な人と、そこで商売するときはどうかなと言っているような薄い人と、そういう分け方ができると思う。とりあえず地権者といっても、極めて濃い利害関係者は別の話ですから、それは置いておいて、近辺で自分の商売どうかなという人の部類。もう一つは沼津市民、あるいは原町なのかこの近辺の住民か、タックスペイヤーですね。あまり利害がすぐには関係しているかどうかよくわからないけれども、「とりあえずそんな大金を使うならもっとこっちに回して欲しいよ」と思っている人もいますから、委員会を作るよりは、そういう一般の市民にわけて、そういう人との本当に具体的に「こういうことをやったらこうなります。ここから先は正直役所もわかりません」そういう対話集会的なものを作って例えば 10 回なら 10 回、15 回から 15 回やるんだと。対話集会の時にまったく大きいところでみんなで行うのがいいのか、多分そうやると利害の濃厚な人が動員かけることがありますから、無作為で千人なら千人の人に出して、そこで帰ってきた 200 人の人でやればいいんです。それを何回かやると結構な数になるわけですから。どうせ PI をやるのであれば従来やったような有識者を含めてやる PI のスタイルでなく、有識者会議はある意味やったわけだから、静岡スタイルの違う、まさにこれがパブリックインボルブメントだということを工夫された方がいいのではないかと。思う。

その上で、最後はそこでまとまるわけではないわけです。そこで散々聞いた上で、全部出した上で、最後は行政責任者が決めなくてはいけないものですから、そのところで元の有識者会議のメンバーでもいいですし、あるいは行政の中に外の人が入ってもらって静岡方式の PI でやることはこうなりました。それを総合的に考えてどうするかということは別でいいのではないかと。

○事務局 今ご指摘頂いたのですが、先程〇〇先生からもご指摘頂きましたけれども、この事業そのものは都市計画事業ということで、従来の都市計画事業のルールに則って進めて参りました。その結果として 800 回の説明を行いながら、結果としてこのような状態になっているという中で、今、〇〇先生からご指摘頂いた今後関係する方々と十分に話しあうことを進めていきたいと思っています。その際に一つのジャッジなり公平性を保っていくチェックをしていただくという意味で PI の委員の先生方にそういう役割をして頂ければなということで今回の委員の…

○ 〇〇委員 遮って申し訳ないのですが、今、事務局が話された数分間というのはすごく抽象的で私には全くわかりません。具体的にどうするという話がまったくない。私はパブリックインボルブメントをするにしても、住民に対してもそうですし、先生に対してもそうですし、具体的に「こうなんだけれども」ということを言わない限り国会答弁のようになってしまう。そういうお役所答弁のようなことをしたら誰も納得しないと思いますよ。今の時点で私は本当に理解できないですよ。何をおっしゃろうとしているのかということが…。

○事務局 従来通りの PI というのは非常に魅力的である提案であると思います。それで今回、〇〇委員も言われたように、当事者同士でやっているものですから今何を議論しているのかがぐちゃぐちゃになってしまっているもので、引いた形で見るとおき、その上で対話形式を、ワークショップなのか、個人なのか、大人数なのかそういったやり方を見てもらう人を作ってきていなかったのが、ある意味時間がかかってしまった理由だと思っています。今回は現場に入りこむのではなくて、外から見てもらいながら御指導してもらおうという形でやっていきたい。

○ 〇〇委員 無理だと思う。コミュニケーションがすごく変わってきていて、特に 3.11 以降は今のようやり方ではかえって疑念を抱かせるだけで、やるんだったら官民は官民同士でというか、こちらからあえて従来型の想定されている中でやらされているという方がかえって疑うと思うんですよ。事業の有効性、妥当性、あるいはこっちの人にとって有

効だとか、不利益だとかということが、行政の中である程度整理されているわけですね。やり方が違ったのか的が外れていたのか、プレイヤーが悪かったのかで、それを収斂しなかったわけですね。それを今、またジャッジメントの人を決めるということ自体が、いいか、悪いかではなく、世の中の認識の仕方を間違っていると思う。せっかく丁寧とおっしゃっていたので、丁寧ならば何もわかっていないところで、対話を重ねていく以外、そういうことをしているという姿勢を見せていく以外ではなかなか難しいと思う。かえってものすごく混乱すると思う。

○ ○○委員 市民の意見を何百回にもわたって聞かれたわけでしょ。専門家の分析もやったわけでしょ。やるべきことはみんなやって、足りないのは知事の決断だけなんじゃないの。その代わり決断した人は議員さんとかいろいろな立場を考えているのだと思うけれども、例えば成田へのアクセス鉄道なんか今から 25 年～30 年前、当時の東京都知事がやめろと決断した。それは一つの決断なんだけれども、その結果今に至るも我々利用者、日本国全体が非常に苦勞しているわけですよ。そういうこともあるんだと。その時分析した結果を判断して、長期的な視点で決断すべきだと。責任どころ言っても当時の知事はもういないので、どうしようもないのではないんだと、それくらい重いんだということを理解してもらえない。

○ ○○委員 私はこの全体的な計画の中身をあまりわかっていないので誤解している部分もあるかもしれませんが、ざっくり言って貨物駅の移転、高架、移転先も含めて、極めて基本的なインフラ整備の部分と、それとあわせて沼津駅の周りを開発していきましょう、なんとかセンターというのと。私の感覚では、2つがセットになってかなり捉えにくくなっているイメージですが、それについても、2つを分けた方がいいのではないかと。高架にするとか、貨物駅を移転するというのは時代とともに状況が変わってくるわけですから、私はそれを今回やらなくてはいけない話ではないのかなと思う。それについては今、○○先生がおっしゃったように必要なことは、一部に反対する人がいたとしても必要。その部分についてのある種の PI は必要ならやる。もう一つはどちらかというと大丈夫かなという雰囲気が聞こえるのは、周辺の開発の方ではないかと思う。そっちの方は「そういうのがあった方がいい」という人もいれば、「今、そんなに百億単位の金をかけるより、もっと他に違うお金の使い道があるのではないかと」思っている不特定多数の人がいて、それで、この人はこの人の話を聞く。やはり問題をもう少し分けて整理してやらないと、全部投げたどろしるというとなんな利害関係者がいて、この部分はいいけどこっちがだめと、その

部分がぐちゃぐちゃになってよくわからなくなっているのではないか。しかも 10 年かかっているとその相関とかプラスマイナスが変わってくるから、それを外の人に整理してもらいましょうというのは、中でもう一回整理して聞くものは聞く方が先決ではないかと思うのですけれども。

○事務局 グループゾーンの整理があいまいでぐちゃぐちゃになっているわけですから、そこを我々事務局の重要な任務として、カテゴリー分けだとか、エリア分けをしながら、今回トライしたい。行政でそうしますというだけではなくて、客観的な感じの人にも見ていただいて、確かにその分けいいんじゃないかとか、合意形成についてもこのグループはこういうふうやっていきますというのを見てもらう。そういったものを入れさせてもらう方が、かえって透明感も出ますし、今までのことを考えると、むしろ無駄に見えても近道なのではないかと思っています。

○ ○○委員 なぜこうなってしまったのか、ちゃんと見ていただいて、行政側だけで答えが出せないのであれば、やっぱりどこかボタンを間違えてしまったからこそこうなっているわけで、それは計画の内容が都市計画の内容に本来入れるべき、例えば原地区の地域の人達が喜ぶような振興計画かなにかわかりませんが、雨の水の使い方についての計画がちゃんと入れ込まれていなかったという反省なのか、つまり計画の内容に関する反省と、それと進め方に対する反省と両方あって、だから次のプロセスはこうするんだということになる。それが行政の中でやりにくいのであれば今言われたように PI の中でやることがあるかと思います。時間軸が非常に重要だと私は思います。それがないと PI と言いましたからテーブルに乗ってくださいといっても仕方ない。PI が青い鳥であるわけがない。これをつくれれば話が進むと思いついてはまた話がわかんなくなる。

○ ○○委員 PI という概念というか、理解されているもの自体が悪いことではないのですが、時を経て、多分平成 8 年とか 10 年に国土交通省が作成したアカウンタビリティの延長線上にこれがあったですね。私も技術研究会等で何かで地域の合意形成の例題を山と見ているのですが、やはりうまくいっていないのは発注者側、行政側の整理ができていないことです。反対と賛成がきちんと網羅されていない。反対派の分析をきちんとしないとだめですね。一括りに反対派とするのではなくて、濃淡もあれば色々なことがあるわけですから、反対派が何に反対するのか、個人的な利害関係の中なのか、役所のやり方自体に対する反発なのかが、まず先ではないか。それを整理した上で、さらに誰かに委ねるとしたら有識者なのか専門家なのか、自分たちでやったらどうかというくらいにするのが

多分新しい PI。PI は特効薬でないとおっしゃったけどスペードのエースでもないし、言葉としてはかなり消費され尽くしている言葉なので、結構怪しい言葉の部類なんですね。いきなり合意形成させるよりも手法絡みとされているのが割に意識の高い市民の感覚ですよね。

○ ○○委員　なんでこの有識者会議は最後に組織としてはどうか知らないけれども PI というあたかも公約的な雰囲気を感じさせる話を持ってきたのですかね。

○事務局　1つは、公開の場であれですけれども、有識者会議のレポートで意思決定するというのはあったと思うのですよね。「こういうご意見頂いてやっぱりいいね。だからこうしましょう」というパターンがあると思うのですよ。そのような中で、地元の状況からもう少し過去の失敗、反省点を含めて、もっと行政側が仕事をやるべきじゃないかとかという時に逆にそこを見てもらって「ちょっとこれ甘いよ」とか、まさに今日おしゃっていただいたようなご意見をいただきながらやって行くということもあるのではないかといったところで、今回、もう少しやっていこうという方向で思っております。

○ ○○委員　鉄道貨物がこの地域にとってどんな意味を持っているのかなんていう話はあまり出ていないのか。

○事務局　地元からはないですね。

○ ○○委員　有識者では。

○事務局　有識者会議では議論してもらいました。もし仮に今回の場合、貨物駅がなければ、もう何も問題もなく出来ているわけですね。貨物駅がたまたまあるからたまたまホームも離れていくというので、鉄道高架というのは付録なんです。だからこの付録のところが凝っている大きな理由となっているわけですから。ではそもそも鉄道高架がいるのかというのは我々県の中では一応提起しながら、有識者会議では果たす役割ですとか、特別に貨物検討部会を設けまして、6回くらい議論してやっぱり決め方のところの記述だとかを確認しているわけです。有識者会議では、委員会とか専門部会を作って、その中に鉄道に詳しい方に入って頂きました。それを検討しているのだけれども、その辺がある意味、有識者会議と県の中だけでやっているのではないかという意見もあるものですから、もう少し丁寧にさらけ出してしてご意見を頂きながら詰めていこうと、クリティカルパスを見つけて丁寧な手続きをしてやっていこうと考えております。

○ ○○委員　言わんとすることはわかるのですけれども、今回はそんなのはいらぬような気がするんですね。もったいないというか、届いていないんですね。きっと。

○事務局 のせたままになっちゃっているんですね。そこをほどいて、ほどいてこうこうこうと…とやって。それは従前であれば行政と地元の中だけですればいいんでしょうけれども、ちょっとそういう流れでできるかという、やはり土俵で議論しながら、審判とかギャラリーだとか、その手の方がいるべきだろうと。そういった意味で今回はじめて正式の場を作って事業者側と地元の人達だけじゃなくて、見てもらいながらやっという事です。今回先進的に、原地区でやっていますけれども、あえてそういった道を取りたいということでございます。

○ ○○委員 空港の時はどういうふうに決まったの。

○事務局 空港の時は力づくで…動いていなかったものですから…(PIは)東京外環で始めて試行をやりながら、先程説明した横浜環状では一応綺麗な形でできている。空港は昔からぐちゃぐちゃっとなってますので。福岡空港は最近ですから現地で拡張するのか、新空港を沖に出すのか、あるいはゼロから4年くらいかけてやっという事で、それでやはり、スカッと整備されていますよね。

○ ○○委員 はたから見ていまして、静岡空港なんかよりもっと有益で効果が大きいと思うこのプロジェクト、これだけなんで進まないのだろうと思ったのだけれども。

○ ○○委員 もともとの計画自体が、先程○○先生がおっしゃったように、防災という視点をきちんと主軸にして、もともとどういうものになっているのかわかりませんが、ある程度作り替えたものをやはり新しいPIという形で提出するならまだ意味があるのですが、前と同じようなデザインなのか、発想を何十回やっても多分かわらないですね。

○部長 そこは新しい知見だとか、周辺のインフラ整備とかありますから、そういうところをアピールしながら説明することになると思う。

○ ○○委員 この2011年という激動時代に横たわる諸問題をきちんと整理し直して、それなりの計画をもう一度摺り合わせる行為をしないと、この中でやはり防災というのと、なかば無意識下でしゃべっていた安全・安心がこれほど重い言葉になってみんなの胸に突き刺さった年もないわけですから、そういうことで今度の計画を一般の人にわかるように計画図を書き直すというところで、今おっしゃっていたPIをやるなら意味があると思う。そこを直さないうちは同じことになる。

○ ○○委員 有識者会議の意見もあったし、この間の災害の経験もあるわけで、それから行政の方でこれから準備する計画というのが、思い切ってこういうふうに直しましたと。だからそれをパブリックにも入ってもらった上で検討したいというのなら、それなりに意

義があることはわかる。

○ ○○委員 私の意見で言わせていただくと、防災があればいいという意味ではなくて、自分なりの言葉で言うと、新しい価値である。それはたとえば、高齢化時代を迎えるにあたって今まで考えていなかった構造との考え方と言ってもいいと思う。あるいはコミュニティ形成とか、ふれあい自体のような今まで入っていなかった新しい価値を入れる。新しい価値が入らないとだめ。防災だって一つの価値になる。

○ ○○委員 なんとなく経済の振興も私は長年富士市にいて、沼津市をいつも仰ぎ見て「あの町に行って何か買い物しよう」と思っていて、ある時行ったら何も買うものがなくて、その町に立っただけで嫌な感じがして、ここは通り過ぎて東京へ行ってしまおうと思った経験をしているのでよくわかるのですが、もう一度「賑わいを」とか「もう一度昔の夢よ今何処」ではだめで、新しい町のコンセプトの立て直しから入って、色々あったけどみんなに色々やってもらったけど、整理の不手際があつてという反省点ではなくて、時代がすごく変わっていると。特に今年大きな変動があつたので改めて書き直してみたので、もう一度みなさん意見を交換しましょうというのだったら、県の姿勢もわかるし、人々も一応リセットして席につけるのですが、延長戦上のところに何かやっただって、見もしないで来なくなりますね。

○ ○○委員 そうようなことを静岡県でやっていただくという前提の上で、そもそも目的の委員をどうするかと考えたらどうですか。

○事務局 では、今まで頂いた意見を充分踏まえながら次の PI そのもののあり方もありますし、その他では PI 委員会を今後作っていく中で、その気持ちを受けながら委員会をやらしてもらおうということで進めたいと思います。あと、委員の選考について5名程度だとか、法学とか合意形成とかそのへんはよろしいでしょうか。これからは公開から非公開になりますので。

○ ○○委員 なんかもっとやり方が、さっきもでた静岡方式的なものを…形式を5人とか以外もありかもしれませんね。4人かどうかわからないけれど。

○ ○○委員 よくわからないよね。一般論としてフェアな人が欲しいというけれども、誰が誰だかよくわからない。1人くらいならこの人は間違いのないと言えるかもしれないけれども。

○ ○○委員 公平・公正にというのは公平・公正にやっているって信じてみんながやるしかないですよ。どう見たって公平・公正に見えないよね。自分たちの持って行き場所

に持って行きたいだろうとみんな思っているんだから。それを「あなた方の為を思って、あなた方の生命や生き甲斐や絆などをちゃんとするために思ってやっているんですよ」というのが公平・公正かどうかの見極めであって、公平・公正・中立な人が来たから思うほど簡単じゃないですよ。

○事務局 それではご意見はこれで終わりにしまして、次に第Ⅲ部の PI 委員の選考の話に入らせて頂きます。

○司会 貴重なご意見をありがとうございました。以上をもちまして第Ⅰ部、第Ⅱ部の議論を終えさせていただきます。