

# 欧米諸国における治水事業実施システム

調査第一部 上席主任研究員 湯川勝己  
主任研究員 柳澤 修

## はじめに

我が国では、河川の管理は国の責務であり、堤防および高水敷も含め河川の敷地（堤防に挟まれた区域）は国有地とすることが原則とされている。このため、水害が生じれば国の責任が問われ、裁判所の判決で国が被災住民に対し損害賠償を命ぜられることもある。しかし、欧米諸国においては、原則として治水の第一義務的責務は河岸土地所有者や地方自治体にあり、洪水という自然現象に起因する水害に対して国の責任が問われることはない。しかしながら、治水問題の広域化や環境問題を契機として、欧米諸国においても、我が国の水系一貫の思想に類する流域管理の思想が導入され、公的管理の色合いを強めている。

河川管理者である国土交通省は、河川事業において地域住民の合意形成を図るべく、河川法の改正等をはじめ多くの努力を積み重ねているが、今後も、住民の幅広い理解を得るために大規模公共事業に対する合意形成が図られる仕組みを確立することが必要であり、今後の公共事業に対する合意形成手法について議論を重ねていくことが肝要である。その際、社会の成熟度が高い欧米諸国の先進事例を参考にすることは有意義であると思われる。しかしながら、歴史や国民性などの社会条件が異なる我が国に、単純に欧米諸国の制度をそのまま導入するにはいろいろ問題があると考えられる。

本稿では、その点に考慮しつつ、治水事業に焦点を当て掘り下げて研究した成果を報告する。なお、本研究成果は、国土交通省から依頼を受けて実施した欧米諸国の河川制度調査の成果等を基に、当センターの平成12年度自主研究として横断的に取りまとめた成果の概要である。

以下、イギリス、フランス、ドイツ、オランダ、アメリカ各国の治水事業実施システムを理解するにあたり必要となる基本的な事項について述べた後、治水事業実施システムおよび意思決定システムについて比較一覧表を掲載することとする。

なお、公共事業実施上の手続きは、各国の制度において、

治水事業に限らず、基本的には全ての公共事業において共通である。

## 各国の治水事業実施システム

### イギリス

#### 1 社会基盤整備における治水事業の位置付け

大部分の治水事業は、道路事業や鉄道事業と同じように都市計画事業の一部と位置付けられている。

また、氾濫原内に人口・資産の集積があまりないイギリスでは、高潮防除事業を除き、洪水防御目的のみで大規模事業が実施されることはないようである。

近年では、洪水防御事業は環境保全事業の一部という考え方方に沿って、水質、水資源、漁業、レクリエーションなどとともに、流域内の関係者と一体となって流域管理計画(Catchment Management Plan : CMP)の策定が進められている。

#### 2 洪水防御の責任

治水に対する義務は、基本的には沿岸土地所有者にあり、国の機関である農漁食糧省 (Ministry of Agriculture Fisheries and Food : MAFF) や独立行政法人である Environment Agency : EAに「治水の義務 (duty)」はない。一方、現在の治水事業の実施者は、Water Actなどの法律に定められた「治水事業を行うことができる権限 (Permissive Powers)」を持つ機関である。具体的には、EA、治水組合 (Internal Drainage Board : IDB)、地方自治体などの機関がこれに相当する。

治水に関する責務を法的に辿ってみると、「所有者個人が責任を負う」という基本的な法律上の解釈には変化はないが、実際上の役割は土地所有者個人から自治体・国へと移行してきている。

この背景には、上下流の利害調整などを踏まえた水系一

貫した治水計画の策定、河川の環境管理の必要性などから日本の河川管理者的な責任のある機関の存在の必要性などが挙げられる。

### 3 治水事業の手続き

イギリスの国土利用は、1990年の都市農村計画法(Town and Country Planning Act)に基づいて策定される都市計画の枠組みで行われている。大部分の治水事業は、道路事業や鉄道事業と同じように都市計画事業の一部と位置付けられているため、治水事業の計画策定の過程や手続きも基本的に都市計画の策定手続きで行われている。

また、都市農村計画法の範疇の新規の治水事業は、実施の際には他事業と同様に地方自治体への計画申請を行い、その許可(Planning Permission)を受けなければならない。ただし、既存施設の改修に関しては、既に許可が得られている事業と考えられることから、市への許可申請は必要ない。

### 4 合意形成手続きの特徴

#### (1)法定協議機関との協議

事業構想段階において、EAは事業の必要性、事業概要、環境に対する基礎調査などを行い、河川改修の事業計画案、すなわち事業構想レポートを作成する。その際、EAの考えている計画地域が法定協議機関（イングリッシュ・チャーチ、王立公園局(National Parks Authority)、湖沼地方局(Boards Authority)）のいずれかが学術的に見て特別に重要と見なす地域内(SSSI : Site of Special Scientific Interest)である場合には、事業計画の立案に際して当該法定機関に意見を求めなければならない。

#### (2)任意協議団体および住民との協議

また、事業構想段階で、当該事業計画に対して特に関心のある任意協議団体や住民と協議するかどうかは事業主体自らが決定する。任意協議団体には、イングランド田園保護委員会、考古学トラスト、散歩者協会、ナショナルトラスト、王立自然保護協会、土地所有者および住民などである。

#### (3)計画申請に対する公開調査

計画申請の可否の判断は、小規模な開発事業の場合は地

方自治体職員が各市で持っている「開発計画」に照らして行う。大規模開発事業は市会（公選の議員により構成される）が判断を下すようである。また、環境影響評価が行われる事業の場合には、計画申請の可否の判断に際しては法定協議機関の意見を聞かなければならない。

地方自治体の決定に不服な個人や団体は、環境運輸大臣に対して公開調査の開催を要求することができる。その手続きは以下のとおりである。

○環境運輸大臣は公開審査を実施するために審査員を任命する。（縦覧で住民から異議申立てがあった場合）

○審査員は通常3名である。環境運輸省の審問官団から1名、環境運輸省の地方職員から1名、審査長には弁護士あるいは退職した中央または地方職員で不偏不党的な人と見なされる者が選ばれるのが通例である。

○審査事項や公開審査の場で証言する人（異議申立ての中から代表が選ばれる）は環境運輸大臣によって告示されるが、審査長の判断で追加することもできる。また、公開審査の場ですべての異議申立て人が異議申立てについて発言できるという保障はない。

○公開審査が終わると、審査団員は公開審査での双方の意見をまとめた報告書を環境運輸大臣に提出する。環境運輸大臣は、報告書を参考に「基本計画案をそのまま承認するか」または「計画案を廃案とするか」について独自に最終判断を下す。

#### (4)環境影響評価の過程における合意形成

1986年6月ヨーロッパ共同体は、「環境に対する公共・民間事業の影響評価」に関する指針(EC指令)を採択し、1988年7月に施行された。イギリスでは、1988年の都市農村計画規則(SI No.1199)および土地改良工事規則(SI No.1217)が治水事業において環境影響評価を実施する根拠となっている。

これらが適用される事業は大きく2つのカテゴリーに分類されており、カテゴリー1は環境影響評価の実施が強制的に義務付けられている事業である。また、カテゴリー2は事業の性格、規模、立地条件から見て、著しく環境に影響があると思われる事業については環境影響評価を行う必要がある

事業である。多くの治水事業はカテゴリー2に分類される。

都市農村計画規則（SI No.1199）および土地改良工事規則（SI No.1217）に基づく環境影響評価は詳細計画段階で実施され、住民やNGOは計画案・環境影響評価書（EIS）の説明会（Public Meeting）等で意見を反映することができる。

## 5 事業実施手続きのチェックシステム

イギリスで治水事業を推進していく過程においては、事業計画のさまざまな段階で法定協議機関との話し合いを持ち、事業計画に関するチェックを行っている。

## 6 事業の見直しシステム

都市計画事業は、都市農村計画法の適用を受け、工事実施に際して地方自治体への計画申請が必要とされている。この都市農村計画法には、一度開発許可を与えて工事が始まった事業や終了した事業に対して取消しや中止などを行うことができる。

(1) 計画許可が与えられた事業は5年以内に工事を開始しなければならない。市会は、計画許可の付与時点にこの期限について変更することができる。

(2) 市会は、以下の手続きを経て、計画許可の取消しまたは修正を行うことができる。

- 影響を受けるものへの通知
- 必要に応じて聴取を行う
- 地区会は事業主体に対して、計画許可の取消しに対しては支出した費用を、計画の変更修正に対しては開発価値の減少に見合う金額を支払わなければならない。

## フランス

### 1 社会基盤整備における治水事業の位置付け

フランスでは、農産物をはじめとする物資の重要な輸送路として河川を利用してきました歴史があり、舟運確保のための治水事業が古くより行われてきた。セーヌ川を例に説明すると、パリを除いて流域のほとんどを農地として利用しているため、洪水防御が行われていない地域では、下流の

洪水流量を増やすべく洪水被害を最小限に抑えるため、土地利用の誘導や規制を主体とした対策が採られている。

過去40年間に大型ダムのような大規模な治水事業を多目的事業として実施してきたが、大規模治水事業計画の実現後の1970年以降、公共建設政策としての環境への悪影響という問題が唱えられるようになり、大型構造物の建設は次第に疑問視されるようになった。近年重視されてきた環境問題との調和を図るため、氾濫原は可能な限り遊水地とし、農村地域では一部の堤防を撤去することも検討されている。また、今後大ダムの建設は見合わせ、遊水地と湿原の保護によるビオトープの育成などが総合的に検討されている。その背景には、洪水を単に危害を与えるものとして捉えるのではなく、Ecological Floodとして捉える考え方がある。

近年は、水をはじめとする環境財は国家の共有財産であるという基本認識の下、1992年の水法によって水の統合的管理を行う際の障害となっていた水に関する私権（所有権）を排除し、「水資源管理の共同管理」をコンセプトとして複雑化している水問題を総合的な方策で解決する方向にある。

## 2 洪水防御の責任

フランスでは、1807年の「民法典」において『河岸所有者の洪水防御責任』という原則を定めており、国は基本的に洪水防御に対する責務を有していない。背景には、氾濫原が狭く限定されること、治水対策は歴史的に見て船舶輸送などに係わる沿岸住民の受益の代償と捉えられてきたことが挙げられ、その基本的な考え方は現在も変わっていない。

また、1987年の「地方法典」によって治水事業に対する地方自治体の関与を大きくするようにしてきていると共に、1992年の水法による流域毎の水資源管理に関する基本計画（SDAGE, SAGE）の義務付けや、1994年の災害防止計画策定の義務付け等の状況を勘案すると、治水に対する実質的な責任は、個人から地方自治体や国へシフトしてきていると考えることができる。

## 3 治水事業の手続き

フランスの治水事業におけるキーワードは「水資源の共

同管理」である。水をはじめとする環境財は共同で効率的に保全する必要があるとの考え方の下、6大流域単位で水管のコンセプトと基本方針を示した「水資源管理に関する基本計画（SDAGE）」の策定と6大流域内の小流域毎の計画としてSAGEの策定が1992年の水法によって義務付けられている。

また、災害の危険箇所を表示する「自然災害表示計画（PER）」、災害危険地域での建設計画や運営に規制を加える「災害防止計画（PPR）」を示すことが法的に定められており、治水事業の内容は土地利用規制施策との関係で理解する必要がある。

さらに、中央集権の色濃い国であるフランスでは、従来は公共事業の実施の意思決定は概ねトップダウンの伝達により行われていた。しかし、近年における情報公開・知る権利に対する住民の意識の向上、環境問題への関心の高まりなど近年の社会情勢の大きな流れがあり、「ビアンコ通達」の登場により事業計画の策定方法や合意形成の図り方なども変化した。

大規模事業（主に公共事業）を行う上での一貫した合意形成の手続きを示した通達として「国家的大事業である社会基盤整備に関する通達」（1992年12月15日、通称『ビアンコ通達』）がある。ビアンコ通達の冒頭には、「国家的大事業である社会基盤整備は、フランスの社会経済発展に不可欠である。しかし、現代の民主主義社会にあっては、関係者が協議し、合意をみた上で事業を行う必要がある。」と述べられている。ビアンコ通達の適用範囲は、「自動車道路および高速鉄道のほか、社会基盤大規模事業、既設の道路および鉄道大規模整備事業、大規模航行水路などに適用される。」と書かれており、治水事業は「社会基盤大規模事業」に含まれ、この通達の適用を受ける。

## 4 合意形成手続きの特徴

### （1）事業計画構想段階のスコーピング

構想段階において、知事が座長となり事業の目的と事業計画構想について、社会経済団体やその専門家、環境学者、住民らにより、「事業の社会経済的利益、事業および自然

環境への影響、事業による交通条件の改善、対象地域の事業活用条件」に関する議論が行われる。ここで疑問点および事業主体との意見の相違点の明確化が行われる。

### （2）開発地域全体構想（都市計画）

大規模社会基盤整備は、それが建設される地域の都市開発に重大な影響を及ぼす。したがって、計画段階において、国が行う他事業、関係する地方自治体の事業計画および当該事業の地域開発に与えるポテンシャルを考慮して、都市計画の策定、または既存都市計画の中での当該事業の位置付けの確定へ向けて、総合的な開発地域の全体構想の検討を行ったうえで事業計画書画が作成される。

### （3）公開調査の手続き

1983年7月12日付の公開調査の民主化と環境保全に関する法律（通称ブシャルドー法）による公開調査は、当該事業の計画に先立ち、一般住民から意見、提案、代替案などを引き出し、行政当局の意思決定に必要なあらゆる情報を得ることを目的として行われるものである。公開調査の対象とされるのは、公共、民間を問わず、環境に対して影響を与える恐れのある事業および土地利用計画（Plan d'Occupation des Sols : POS）などであるとされており、事業種別に要件が定められている。ただし、維持管理、補修および緊急防災工事のほか、国防に関わる機密事業についても公開調査の対象外とされている。公開調査を実施する事業件数は年間4～5千件であり、そのうち河川関係事業は2件程度に過ぎないとのことである。

### （4）環境影響評価の位置付け

1976年の自然保護に関する法律（I）で、都市計画事業および公共事業における環境影響評価の実施の義務付けがなされ、1983年のブシャルドー法および1985年の政令を踏まえ、1992年には通達（通称ブシャルドー通達）として公共事業実施に際しての合意形成の手続きが示されている。

#### ① 内部目的化された環境影響評価

構想段階では、ビアンコ通達に従い事業関係者が参加し、代替案の環境影響評価を行い優先案を選定している。したがって、事業評価と環境影響評価は別に存在しているのではなく、事業評価の中に位置付けられているものと考えられる。

## ②合意形成手続きとしての環境影響評価

計画段階において、構想段階で選定した事業計画を発展させ、これに対する環境影響評価を行い、公開調査を通じて一般住民などに諮る一連の手続きが形成されている。つまり環境影響評価は、合意を形成する手続きとして利用されているものと考えられる。

## 5 事業実施手続きのチェックシステム

フランスでは、公益性宣言とともに、国は事業実施に際して国が果たすべき事項を「国家責任事項」として公表する。知事は、この国家責任事項が実施されているかどうかを地域の代表者、社会経済団体、環境学者からなる委員会を組織し、監視している。

## ドイツ

### 1 社会基盤整備における治水事業の位置付け

ドイツの社会基盤整備における治水事業の位置付けについて、治水事業の変遷より見てみると、治水事業は、内陸輸送路、環境および農業対策と治水安全度の向上のバランスを図りながら実施されてきたものと考察される。以下に、治水事業の変遷の概略を述べておく。

ドイツを代表とするライン川は、古くから内陸輸送路として重要な役割を担ってきた。特に19世紀以降、航行船舶の大型化や輸送時間の短縮化が求められ、ローレライで有名な中流部の山間狭窄部を境に、上流区間で連続する蛇行部の直線化が強く求められ、また時期を同じくして、さらに上流部ではマラリアやチフスなどの伝染病対策として蛇行部の湿地帯を改良する要請が高まり、蛇行区間のショートカットが行われた。

20世紀に入ってからは、水力発電の要請から河道の改良が進捗した時期もあったが、主として治水安全度向上の治水対策と舟運利用を目的とした改修が行われてきた。

近年は、自然環境の再生と農業対策の必要性を背景として湿地創出のための遊水地が展開されており、治水のみを主眼とした単目的ではなく、ポリシー・ミックスの治水事

業が実施されている。

## 2 洪水防御の責任

河川管理と治水事業に関しては、連邦と州の各々で、水管理法（Water Act）が定められており、連邦法では連邦水路（主要な国際河川）と一級河川、州法では二級河川と三級河川が対象となる。

例えば連邦水路であるライン川では、連邦はフランスやオランダ、スイスなどの関係国と共に国際ライン川委員会代表として上下流各国との調整を図る役割を担い、洪水対策の実施は州が役割を担っている。一方、国際河川の水質や水資源に関しては、その影響が国土全体に及び、また国際的な調整が必要となるとの考え方から連邦が関与している。

一級河川では、治水事業に関する責任が州にあり、計画から治水事業実施まで州が行い、連邦は関与しない。

二級および三級河川では、治水事業の計画および実施については郡や市町村などが担当している。

ただし、ノルトライン＝ヴェストファーレン州（ライン川下流）では、1800年代から堤防組合（Water Boards, Water Unions）が活動してきた経緯もあり、連邦水路から三級河川までの全川において市町村と堤防組合が事業を実施している。この意味で、ノルトライン＝ヴェストファーレン州では、治水の第一義的な責任は地元住民（堤防組合）や市町村にあると言える。

## 3 治水事業の手続き

連邦水路において州が実施する遊水地やショートカット等の大規模治水事業では、国土計画や環境適合性審査との関係が深い。

○ドイツの国土全体に関わる土地利用は連邦国土計画に定められており、計画の原則や実施手続きは国土計画法（Raumordnungsgesetz）に定められている。

国土計画法の6条a[2]には国土利用計画手続き（ROV）が規定されており、これに従い環境適合性審査（UVP）が実施される。なお、具体的な手続きは州法に委ねられている。

○環境法には、事業の合意形成の手続きに関するスコープ

ングや公衆参加が規定されているが、このうち公衆参加の具体的手続きに関しては連邦の行政手続法（1976年制定）に準拠している。

行政手続法の特徴としては、個別法が優先され補充的性格を有していること、計画確定手続き（RFV）が規定されていることである。

○公共事業の合意形成を図るために自然環境への影響に配慮することが重要であり、公共事業実施の流れにおいて基本構想段階と詳細計画段階の2段階で環境適合性審査（UVP）を行う仕組みがあり、生態系への影響が大きいと判断される場合には基本構想計画の策定段階で環境影響評価が実施される。

ただし、旧東ドイツ領では、1990年の東西ドイツ統一により、西ドイツと同様の経済力および生活水準を確保するための早急なインフラ整備が必要となったため、「短期間における東ドイツ交通網の計画および実施のための手続簡略化の法案」が可決され、旧東ドイツ領内では、基本構想段階の環境影響評価を省き、詳細計画段階のみに実施するように手続きの簡略化が図られている。

このように、社会資本整備のレベルと緊急度に応じた事業の進め方を選択しているものと考えられる。

## 4 合意形成の手続きの特徴

合意形成の手続き上の特徴として、①合意形成を図る対象者の明確化（利害関係をもつ個人や州に登録した環境保護団体などが対象となることを法律で規定している。）、②自然環境や景観に対しての十分な配慮（構想レベルから環境への影響を重視して事業評価を行う。）、③構想レベルからの合意形成（法的な規定はないが、円滑な合意形成のため、構想レベルから「緑のテーブル」と呼ばれる合意形成対象者との協議の場をもつ。）が挙げられる。

### （1）計画の確定手続き

ドイツでは、第二次大戦後の復興期を経て1970年代以降、以下の社会的背景から事業に対する合意形成が困難になってきた。

○豊かな社会に生きる多様な価値観をもつ住民に対して、

公共の社会基盤整備事業の必要性の理解を求めることが極めて難しくなってきた。

○自然保護団体が職業団体として存在し、生態系に及ぼす影響量のいかんを問わず、影響そのものを防止する視点から、メディアを巻き込み政治的な影響力をもつに至っている。このため、連邦は行政手続法を制定し、計画確定手続きが整備され、この枠組みの中で「環境適合性審査に関する法律」が整備された。

「環境適合性審査に関する法律」では、自己の権利を侵害される住民に対しては事業の認可手続きに参加することが認められた。

したがって、ドイツにおける合意形成は、フランスと同様に「法律によって規定された事業実施のための手続き」と解釈することができる。

### （2）事業の公共性認定

連邦水路において州が実施する遊水地やショートカット等の大規模な治水事業においては、事業構想段階で国土利用計画手続き（ROV）を行う。この手続きの認定は広域地方行政区が行う。

これに続く詳細計画段階では、行政手続法に基づく計画策定手続き（RFV）を実施するが、この認定は郡が行う。

計画確定の最終段階では、住民やNGO、郡や行政区、州などの関連機関の代表者が一堂に会して公聴会を開催し、事前に集められた意見について討議を行う。確定した計画内容と環境影響評価の結果は、郡により、討議に参加した全ての機関や個人、団体に公表される。

### （3）第三者の意見の反映

ドイツにおいては、NGOなどの第三者の意見が計画に反映される機会として、非公式には2回、公式には2回が設けられている。

#### ①非公式

○環境適合性審査の第1段階（UVP1）前に、環境影響調査（UVU1）の結果を提示。

○環境適合性審査の第2段階（UVP2）前に、環境影響調査（UVU2）の結果を提示。

#### ②公式

○環境適合性審査の第2段階（UVP2）時に、計画の詳細と環境影響評価結果が公式に縦覧され、6週間以内に意見の提出が求められる。

○計画確定の最終段階で開催される公開討論会。公開討論会の意見は、開催後4週間以内に公表される。

#### ③計画確定後、計画内容に不服がある場合

○行政裁判所に対して事業による損失を明らかに計画の見直しを求めることができる。

#### （4）環境適合性審査における合意形成（事業評価における環境影響評価）

○基本構想段階では、利害関係を持つ住民が直接に計画策定に参加せず、郡や広域行政区が住民の利益を代表する機関として計画策定の手続きを実施する。基本構想段階の環境適合性審査（UVP1）における環境影響評価は、事業の必要性、経済性、生態学的適合性等の事業評価の一部である。

○詳細計画段階では、事業主体が詳細計画案を作成し、環境適合性審査（UVP2）と併せて利害関係をもつ個人や公共の利害関係者などに公開され、意見を取り込みながら詳細計画の再検討を行い、事業の合意形成を図る。

## 5 事業実施手続きのチェックシステム

州が実施する治水事業に関しては、環境への適合性や国土利用上の調和について、州の下部組織である広域地方行政区や地方自治体である郡が審査を行う。

## 6 事業の見直しシステム

計画確定後5年以内の事業に着手しない場合には、計画は無効となる。

また、事業着手後に変更が生じた場合には、改めて計画確定の手続きを実施し、計画内容の見直しを行う。

## オランダ

### 1 社会基盤整備における治水事業の位置付け

オランダの歴史は水との戦いである。国土の25%が平均海面以下であり、高潮や河川の洪水位より低い土地に關

しては65%にも達するオランダでは、水災害に対して脆弱な地形条件によって、治水事業の重要性が認知されてきた。ゾイデル海沿岸の都市や舟運の利用発達に伴い、沿川で勃興した商業都市を水災害から防御するための高潮対策や洪水対策は、他のいかなる社会基盤整備より先行、優先し、国土を形成する最重要課題として位置付けられてきた。

1953年の高潮災害に対して「デルタプラン」（1958年国会で「デルタ法」として可決）が策定された。1953年および1955年の洪水を契機に「大河川デルタプラン」（1955年「主要河川デルタ法」として法律化）が策定され、当該プロジェクトは「公共の関心によって即時実行が望まれるケース」との判断から法律上必要とされる環境影響評価は免除されることになった。このように、治水事業の重要性により、通常必要とされる手順および手続きは簡素化され、プロジェクトの早期実施が優先された。

近年、公共事業に景観・自然・文化（Landscape, Nature, Culture）の視点を取り入れたLNC政策が実施されており、また水質や水の枯渇などの問題が重要視されており、洪水防御事業もこれらと一体となって実施する必要性が提唱されている。

このように、大河川デルタプランの完成に伴い、全国的に治水安全度が確保され、これまでの治水至上的な考え方から「統合的な水管理」へと政策の重点が移り始めており、今後はその傾向が顕著になると考えられる。

## 2 洪水防御の責任

オランダは地方分散型の中央集権国家であり、水管理に関しては国、州、地方の各機関が公共政策のさまざまな部分に責任を持ち、法律によって権限が与えられている。しかし、治水に関する責任は原則として地方にあるとされており、洪水防御に対する責務は管轄地域での洪水対策事業を実施している水委員会（Water Board）にあると考えられる。Water Boardは堤防の維持管理責任も有し、洪水防御法に基づいて5年毎に堤防強度のチェックを行い、上部機関である州に報告する義務を有している。

洪水防御に関する機関の歴史的変遷は省略するが、

1953年の大災害以前の洪水防御の責任は主に水委員会（現在のWater Boardの基礎）にあり、州政府と議会は洪水防御の要件を監督し、低地や干拓地周辺の堤防の規格を決定していた。また、中央政府は堤防が見過ごされている場合にのみ干渉することができ、その責任は水、氷および土砂を大河川から北海に安全に流すことであった。しかしながら1953年の大災害後、中央政府および議会は、洪水に対する許容可能な危険を定義することが国の課題であるとの認識に至り、現在はオランダ国憲法によって、所轄行政機関が国土の居住性の維持および環境の保全と改善の責務を負っていることが明文化されている。

### 3 治水事業の手続き

オランダにおける大規模事業決定プロセスの代表的なものとして交通路法プロジェクトがあり、計画中のプロジェクトに対して市民や各団体が意見やコメントを発する機会が明確に示されている。河川関係のプロジェクトもこの手順が適用されることになる。

治水事業の計画は、関連地域のアドバイスグループによる社会的・自然的要望を取り入れつつ、環境影響評価委員会を交えた環境影響評価を交えて策定される。

### 4 合意形成手続きの特徴

#### ①時間的段階が規定された手順

堤防強化計画では2000年に確実に完了するための担保

	段階	時間
構想段階	①前段階	17–22週間
	②前コミュニケーション	15週間
	③プロジェクト/EIS報告書	25–32週間
計画段階	④公共参加とチェック	14週間
詳細段階	⑤意思決定	12週間
	⑥裁判所での抗議	18–24週間
	計	101–119週間
実施段階	⑦土地の買取り	26週間
	⑧実行	104週間
計231–249週間(4.8–4.9年)		

として、8つの段階に区分され、供する時間も定められている。

#### (2)構想段階における公共参加

構想段階の初期に、水委員会や行政、地域住民などからなる関連地域のアドバイスグループ（堤防強化の場合、洪水・景観・生態系・文化的歴史・交通・住民・レクリエーションに対する安全を主張する地域・州の関心あるグループ）などに対して、事業者が「開始報告書」の内容を公開する。その後、水委員会は州知事が組織する公共参加と連動して公開ミーティングを開催し、意見、要望を聴取する。

#### (3)計画段階における公共参加とチェック

計画段階では、「事業計画」、「EIS報告書」を公式発表した後に、州知事、水委員会、その他の行政団体は、一般住民に情報を提供するため公開ミーティングを開催し、意見・要望を聴取する。

#### (4)環境影響評価の位置付け

環境に対する負の影響の発生するための環境影響評価手順が開発され、1987年9月1日以来、その適用を義務化しており、その手順は1994年7月4日に環境管理法によって正式に定められた。環境影響評価の結果、プロジェクトが実行されなかった事例もある一方、「大河川のデルタプラン」のようにプロジェクトの即時実行の要望により環境影響評価が免除される場合もある。

## アメリカ

### 1 社会基盤整備における治水事業の位置付け

アメリカにおける治水事業の特徴は、従来の構造物対策に加えて、氾濫減の土地利用規制、洪水の予警報、災害発生時の対応策、被災者に対する経済的対応（税調整、洪水保険、災害援助金）などの非構造物対策を組み合わせ、洪水による被害をできるだけ軽減させる「氾濫原管理」を実施していることである。

氾濫原管理の歴史は、都市の成長・発展に関する幅広い全国的傾向や政府の財政状況、テクノロジーの進歩、土地・水の利用に關係した複雑さと相互關係、異なるレベル

の行政組織間で変化する役割分担などの影響を受けて変遷してきた。また、氾濫原管理という概念は、単に洪水被害の軽減をだけを目的にしたものではなく、流域が有する自然機能と人為活動の調整をも含む概念であり、湿地の保護などの自然環境の保全も含まれる。

このようにアメリカの治水事業は、単に治水対策としてだけではなく、地域の土地利用の制限や自然の保全、経済的な対応にまで及ぶ社会基盤整備の重要な要素となっている。

## 2 洪水防御の責任

全米洪水保険プログラムの地域レベルの氾濫原管理規定は州政府が管理しているが、氾濫原の管理規定の採用、施行については地元市町村の判断に委ねられており、さらに治水事業は地元市町村の要望によって始まり、事業の推進は事業に対する相応の費用負担に地元市町村が応じることが条件になっていることを勘案すると、アメリカにおける治水事業の第一義的責任は地元市町村にあると考えられる。

アメリカでは、18世紀から19世紀初頭までは治水対策は地先対策が主流であり、治水事業も地方の役割が大きかった。その後、1936年の洪水防御法で、治水対策に関するすべての費用が連邦政府（Federal Government）の負担になったことにより、治水事業への連邦政府の関与が拡大した。

しかし、1966年の「洪水損失管理に係る全米的な基本施策（Unified National Program for Flood Losses）」、および1976年、1979年、1986年の「氾濫原管理の全米的な基本施策（A Unified National Program for Flood Plain Management）」により、再び氾濫原に関する基本的な責任が州政府、地方自治体に移され、治水事業費の一部が非連邦政府の負担になったことにより、州政府、地方自治体の責務が増大した。

このように、連邦政府、州政府、地方自治体の治水対策の役割は、その時々の社会・経済状況および水害発生状況により歴史的変遷を繰り返してきた。現在では、1994年に取りまとめられた「共に取り組む：21世紀に向けた氾濫原管理（SHARING THE CHALLENGE：FLOODPLAIN MANAGEMENT INTO THE 21ST CENTURY）」によると、

治水事業の管理主体は州政府にあると提言されており、基本的には連邦政府の負担を減らし、州政府、地方自治体の負担を増やす傾向にある。

## 3 治水事業の手続き

アメリカの治水事業を行う代表的な組織として陸軍工兵隊（U.S.Army Corps of Engineers）がある。陸軍工兵隊は、1779年に陸軍省の主要部隊として設置され、環境保護、舟運のための航路の改善、洪水防御など水資源事業全体の企画、計画、施工を担当している。陸軍工兵隊が関与する大規模な事業では、1986年の水資源法（Water Resources Development Act）において規定されている「公共事業実施の6つの段階（Six Step to Civil Works Project）」という合意形成や環境保全のための手続きに従って実施される。また、国家環境政策法（NEPA）の適用を受ける事業では、環境影響評価書（EIS）作成の過程でスコーピングや公聴会など、一般住民の意見を聞く機会が設けられる。

## 4 合意形成手続きの特徴

### （1）事業の公共認定者

1965年治水防御法第201項によって、治水事業に関する陸軍工兵隊の関与が、技術的な指導に限定される場合や治水事業に関する連邦政府の推定支出金額が1,500万ドル以下である小規模な治水事業である場合には連邦議会（上院、下院）の承認を必要としない（連邦支出の推定金額が1,500万ドルを越えない水資源開発に関する行政的な認可権限は、議会から陸軍長官に委託されている）。

それ以外の治水防御事業については、連邦議会の下院公共事業運輸委員会（Committee on Public Works and Transportation）／上院環境公共事業委員会（Committee on Environment and Public Works）の承認が必要とされるため、地元住民（団体）または地方自治体（郡、市町村）は連邦議員を通じて、公共事業委員会に洪水防御事業に関する調査の実施の承認を求める必要がある。

つまり、水資源開発法（包括法）によって事業が承認さ

れたこの時点で陸軍工兵隊の事業の公共性が認定され、事業の公共性認定者は法案により事業を承認した連邦議会となる。

### (2) 第三者意見の反映

アメリカでは、事業構想段階から事業に関する情報を広く公にし、事業の問題点や課題を早期に発見することによって、事業の設計、実施段階以前に、それらの問題を解決し合意に達しようとするのが一般的な考え方である。(早期に解決することが手戻りが少なく、最終的には経済性にも優れていると考えられている。) この考え方は、国家環境政策法 (NEPA) のスコーピング (40CFR1501.7) や公聴会 (40CFR1506.6) によっても規定されているものであり、事業主体自身も事業地域に居住する住民や特別な団体は、事業に対して有益な情報を与えるものであると考えられており、この制度を積極的に利用している。

陸軍工兵隊の事業では、以下の3つの段階で、一般住民、NGOの意見を聞く機会を持ち、一般住民、NGOの意見が事業に反映されている。

- 事業説明会：事業計画認定前の意見聴取
- スコーピング：環境影響調査着手時（フィージビリティ調査初期段階）の意見聴取
- 公聴会：環境影響評価書（EIS）作成時（フィージビリティ調査中期、後期段階）の意見聴取

### (3) 環境影響評価の位置付け

アメリカにおける環境影響評価は、国家環境政策法 (NEPA) に準じて行われるが、NEPAによる環境影響評価は、あくまでも環境に対しての影響を評価しているに過ぎず、事業の必要性や重要性とは全く切り離されていることに注意する必要がある。

すなわち、NEPAの手法では実施する事業がいずれの環境法にも違反していないければ、事業に関して一般住民や他の機関の意見を聞く必要はない。また、NEPAの手法では、一般住民や他の機関の事業案に対する意見や要望を事業実施機関が評価し対応することを義務付けているに過ぎず、全ての一般住民の意見や希望を完全に満足させなければならないとは規定していない。

陸軍工兵隊の事業における環境影響調査は、特定の治水事業に対して連邦活動の要請が認められた後の予備調査段階から始まり、事業が直接、間接的に環境へ与える影響の把握や環境影響を極力抑えるための対策案の検討などが行われる。この検討結果は、環境への影響がない報告書 (FONSI) あるいは環境影響評価書 (EIS) という形で取りまとめられ、一般住民や環境保護庁の審査を受ける。この環境影響調査の過程において、事業実施機関は一般住民や事業実施機関以外の他の公共機関に対して事業に関する情報を提供するとともに、一般住民や他機関の事業に関する要望や関心事について意見を聞くことが義務付けられている。

そのため、NEPAに沿った環境影響評価の過程は、事業により影響を受ける環境項目を評価し、軽減対策を実施するだけでなく、一般住民や他機関が事業に参加する機会を与える、一般住民やNGOの意見を事業に反映し、事業実施機関と一般住民、他機関との合意を形成するための一つのシステムとなっている。

## 5 事業実施手続きのチェックシステム

### (1) 環境保護庁：環境影響評価書（EIS）作成時のチェックシステム

環境保護庁は、大気洗浄法 (Clean Air ACT (42U.S.C.7609)) 第309条によって、事業実施機関が作成した予備EISおよび最終EISの内容を審査し、意見を公表するとともに、最終EISを受理し、官報で告知することが義務付けられている。

### (2) NEPA以外の環境法の法定協議機関：環境影響評価書（EIS）作成時のチェックシステム

事業実施機関は、NEPA以外の環境法の適用も受け、関係する連邦政府機関との協議が必要となる。

### (3) 河川・港湾技術者会議

河川・港湾技術者会議 (Board of Engineers for Rivers and Harbors : BERH) は、1902年に制定された河川および港湾条例によって設立された陸軍の内部組織で、陸軍工兵隊長官の指示に基づいて計画文書や特別報告書を独自に審査する。これらの審査は、水資源事業の建設

許可の適否の決定を目的とするとともに、環境問題についても独自の見解を示す権利を有している。BERHの勧告、見解には強制力はないものの、事業主体は勧告、見解を参考に最終報告書の作成を行っている。

## 6 事業の見直しシステム

### (1)事業調査認可の期限：事業調査認可後の見直しシステム

1986年の水資源開発法（Water Resources Development Act of 1986）では、「この法律により認可を受けた事業も5年間にわたって資金が配分されず、その後連邦議会による調査が90日以内に行われなかった場合は事業は中止される」とされ、この法令の事業認可の期限を示し、事業の見直しを規定している。

### (2)事業認可の期限：事業認可後の見直しシステム

1986年の水資源開発法では、「この法律以前の法律により認可されたが、10年間にわたって予算の割当てが行われなかった事業は中止される」とされ、事業の途中で予算が凍結された事業の見直しが規定されている。

### (3)サンセット法

サンセット法は、「公共事業や行政機関を対象に、特定の期間を設定して行政的並びに法的にそれらの事業のおよび組織の位置付けを評価し、新たな法律によって存続が承認されない限り、一定期間後の定められた日をもって廃止する」という評価に強制力を持たせた法律である。この法律を連邦政府の公共事業に適用した場合、特定期間毎に事業を評価し、廃止も含めた事業の見直しが可能となる。

なお、サンセット法は州レベルで施行されているのが現状であるが、連邦政府や地方自治体への適用事例はない。

### おわりに

欧米諸国の治水事業の実施手続き、並びに合意形成の手続きは、各々の国の社会経済システムの中で構築されたものである。概括すると、次の2つの体系に分けることが可能である。その一つは、治水事業が請願事業として実施さ

れるアメリカの例で、事業主体である陸軍工兵隊独自の事業実施システム（Six Steps to Civil Works Project）と並行して国家環境政策法に基づく環境影響評価の手続きが実施される形式であり、もう一つは、国土利用計画や都市計画の枠組みの中に組込まれた形で環境影響評価の手続きを行う欧州型である。

このように若干の手続き形式の違いはあるものの、近年における欧米諸国の治水事業の方向としては、いずれも単に洪水防御を目的として事業を行うのではなく、環境復元や環境創造という大きな枠組みの中で治水事業を実施している。その背景には、水をはじめとする環境財を保全する国家的な責任の認識に加え、利害関係が複雑化する水問題を総合的な視点で解決していることの現われであると考えられる。その例として、イギリスでは「持続可能な開発」、フランスでは「水資源の共同管理」の観点から流域管理の必要性が強く認識され、アメリカでも氾濫原管理の観点からの治水事業が展開されている。また、ドイツでは洪水対策のみを主眼とした単目的ではないポリシー・ミックスの治水事業、オランダではLNC（景観・自然・文化）の視点を取り入れた治水事業が展開されている。

我が国も例外ではなく、「流域の視点」、「連携の重視」、「健全な水循環系の構築」の観点から、河川管理施設の整備のみに頼らず、水循環系を考慮した街づくりや流域の在り方を検討する方向にあり、水問題の解決はまさに21世紀における世界共通の課題である。

JICEでは、これら水問題の解決に向けて、情報発信していくと共に、今後も諸外国の関係情報を蓄積してまいりたいと考えており、皆様方より情報提供いただきますよう、お願いする次第である。

なお、本稿は平成12年3月時点までに得られた知見を基に取りまとめた成果の概要であり、紙面の制約上、全容を記述することは困難であることから、詳細については平成13年2月発行のJICE資料第101001号「増補改訂 欧米諸国における治水事業実施システム」（ISBN4-87759-019-6）を参照いただければ幸いである。

表 各国における治水事業の事業実施システム(1)

比較項目	日本	イギリス	フランス
対象事業	○一級河川の直轄治水事業	○都市農村計画規則 (SI No.1199)による事業	○大規模事業
治水事業の事業者	○一級河川:国(指定区間は都道府県) ○二級河川:都道府県準用河川:市町村	○基本的に地先住民であるが、主要河川についてはEAが治水事業を実施する権利を有している。 ○主要河川:EA(Environment Agency、旧NRA) ○中小河川:市町村、治水組合	○原則は沿岸の土地所有者 ○国、県、市町村、沿岸住民(組合) (1807年の民法典により、原則として沿岸の土地所有者(組合)が実施。 1992年の新水法により、地方自治体が介入できるようになる。)
河川整備基本方針作成の段階	計画規模	○河川の規模、背後地の重要度を勘案して河川管理者が決定	—
	施設計画	○河川管理者が計画規模に応じた計画案の検討	—
	監理委員会の設置	—	○大規模事業について、構想段階で住民代表と学識経験者からなる監理委員会が「住民意見の反映の場」の必要性について検討(知事が座長)
	基本方針	○河川管理者が、河川整備基本方針(基本方針、基本高水、計画高水流など)の案を作成	○事業主体(EA)が事業構想レポートを作成 ○事業主体(EA)が基礎調査レポートを作成
	法定協議	○河川審議会(一級河川) ○都道府県河川審議会(二級河川):ただし、都道府県河川審議会がある場合 ○河川整備計画の案に対して都道府県知事の意見聴取	○事業構想レポートの作成に際し、法定協議機関と協議
	基本方針の承認	○建設大臣が河川整備方針を承認	○知事による事業計画認定(フランスは、構想段階で優先案を選定し、事業計画を認定する。)
	計画規模と期間の決定	○河川管理者が中期的な目標にしたがって設定	○MAFFの事業評価ガイドスノート(補助金申請に対する判断基準)に、代替案を検討するうえでの目安として、土地利用形態に応じた洪水防御の目標水準が示されている。
河川整備計画作成の段階	施設計画の検討	○河川整備計画の作成過程で検討(河川整備基本方針の中から優先すべきものを抽出し、整理する。)	○施設計画は治水安全度もさまざまに変えて、事業評価により決定
	整備計画(原案)の作成	○河川管理者が河川整備計画(河川工事、河川の維持の内容)の原案を作成	○MAFFに対する補助金申請に際し、事業主体(EA)が事業評価/事業計画レポートを作成 ○知事が事業計画の草案を作成 ○大臣が事業計画の作成 ○事業者が調査書類の作成、公開調査の申請

ドイツ	オランダ	アメリカ
○大規模公共事業	○大規模公共事業	○\$1,500万以上の工兵隊事業
○連邦河川、一級河川:州、郡、市町村、堤防組合 ○二・三級河川:郡、市町村、堤防組合	○原則は、地方の水委員会が治水事業を実施する権利を有するが、主要河川や海岸線については国が事業を実施	○原則は沿岸住民であり、陸軍工兵隊は請願により治水事業を行うが、治水に対する責任はない。このため、関与の仕方はプロジェクトによって異なる。 ○航行可能河川:陸軍工兵隊(航路維持)
○州が管理する河川の治水計画の規模は州が決定	○治水計画の規模は国会で決定	○治水計画の規模は、事業の採択を含めて連邦議会が承認 ※詳細は河川整備計画作成の段階を参照
—	○H.W.L.などは国が決定し、個別の施設計画は地方の水委員会が検討	○事業実施の判断のため、工兵隊が経済評価などを含めて施設計画を検討
—	—	—
—	○国が施策として長期的な取組みを示唆	—
—	○公開ミーティング	○連邦議会の下院公共事業運輸委員会／上院環境公共事業委員会の承認(\$1,500万以下の治水事業は連邦議会(上院・下院)の承認を必要としない。)
○国土利用計画手続を必要とする場合、基本的には行政区が行政手続法に基づき事業計画を認定	○州知事による事業計画の公式発表	○連邦議会(\$1,500万以上) ○陸軍長官(\$1,500万以下)
—	—	—
○計画段階ではなし(代替案の検討は、詳細計画段階で実施される。) ○非公式に関係機関、住民、NGOの意見や要望を聴取(通称「緑のテーブル」)	○アドバイスグループ(関係省・州および地方自治体の代表、住民の代表、農業団体の代表など)がプロジェクトの選択肢および判断基準について議論	○事業主体(工兵隊)が代替案を検討
○事業主体が事業の詳細計画を策定し、環境影響調査(UVU2)を実施 ○郡および行政区はスコーピングを実施	○アドバイスグループの意見を踏まえ、事業者が事業計画を暫定決定 ○州知事が事業計画案の内容を判断し、公式発表 ○なお、州知事から修正命令がなされた場合は事業計画の再検討	○事業主体(工兵隊)が概略調査報告書を作成

表 各国における治水事業の事業実施システム(2)

比較項目	日本	イギリス	フランス
河川整備計画作成の段階(続き)	○公聴会などの開催 ○公聴会の開催 ○流域委員会などの開催(学識経験者からの意見聴取、関係住民からの意見聴取)	○代替案の評価に際し、環境面、経済面などについて、非公式に任意の協議団体・一般住民の意見聴取(MAFF Guidelineによる合意形成手続) ○事業構想レポートの作成に際し、非公式に、任意の協議団体・土地所有者・一般住民との事業構想の意見聴取	○公開調査の実施(公開調査委員の任命、事前公告などの実施) ※1983年のブシャルドー法に規定 ※ビアンコ通達によって、大規模事業を行う際に、計画構想段階から一般住民を巻き込んだ計画づくりの必要性が示される。 ※この過程は、日本の都計のプロセスに類似
	○学識経験者、公聴会の意見を踏まえ、河川管理者が河川整備計画(案)を作成	— ※整備計画(原案)の欄参照	— ※整備計画(原案)の欄参照
	○河川整備計画(案)について地方公共団体の長に対して意見聴取	—	—
	○地方建設局長が河川整備計画を承認	○MAFFが事業主体(EA)の事業評価／事業計画レポートを正式承認	○知事が公開調査委員(会)が作成する公開調査報告書を受領 ○知事が公開調査結果に異論がある場合は、構想段階に戻り、優先案を再度検討
個別の事業計画の段階	○縦覧	○Public Meetingの開催(計画案、EISの説明会) ○住民は、異議がある場合は公開審査(Public Inquires)の開催請求ができる ○公開審査は、審査長の任命、開催、審査員による報告書作成のプロセスからなる。	— ※計画段階の公開調査で実施
	— ※公共性認定はないが、土地収用が該当	○市議会の判断による。 ○市議会は、法定協議機関との協議後、計画認可する。	○知事が国家責任一覧表を作成 ○知事が公益声明書の発表 ○公共性認定以前に住民から不服申請があった場合は、地方行政裁判所に判断をゆだねる。
	○建設大臣 【事業所管大臣の立場】	○環境大臣(都市計画事業) 【事業所管大臣の立場】 ※審査員の決定に従うのが通例	○知事(官選) 【国と地方の調整者の立場】
建設・維持管理段階	事業後の評価	— ○事業後のポストアセスメント(環境分野の専門家との協議、環境分野の専門家による現場訪問)	○モニタリング(社会経済効果・環境影響評価)

ドイツ	オランダ	アメリカ
<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業の詳細計画および環境影響調査(UVU2)について、市町村および住民の意見聴取</li> <li>○公開討論会(参加者は郡・行政区・住民など)の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公開ミーティング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業説明会の開催(参加者は、発議者、地元住民、関連機関)</li> <li>○なお、基本的合意が得られない場合は、計画案を再度検討</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○意見聴取後の事業の詳細計画および環境影響評価(UVP)成果を公表</li> </ul>	<p>—</p> <p>※整備計画(原案)の欄参照</p>	<p>—</p> <p>※整備計画(原案)の欄参照</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○郡および行政区、市町村の意見聴取</li> <li>○住民およびNGOに対する縦覧</li> </ul>	<p>—</p> <p>※整備計画(原案)の欄参照</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業主体(工兵隊)が州政府、地方自治体に対して非連邦資金の要請</li> <li>○なお、費用負担の同意が得られない場合は事業中止</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○郡および行政区がPFV(計画確定)を確定し、計画の公表</li> </ul>	<p>—</p> <p>※公開ミーティング後、事業者が事業計画を最終決定</p>	<p>—</p> <p>※公聴会などの開催により、発議者、地元住民、関連機関との間で基本合意が形成された時点で、事業計画の認定となる。</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○詳細計画およびUVPの縦覧</li> <li>○公開討論会(住民およびNGO関係)</li> </ul>	<p>—</p> <p>(法的に定められた合意形成者は、異議がある場合は、裁判所に審議申立ができる。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業主体(工兵隊)が公聴会を開催(関連機関、一般住民が参加)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○PFV(計画確定手続き)確定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地方公共団体の暫定決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○連邦議会の事業承認</li> <li>○公共事業委員会の審査</li> <li>○連邦議会承認後、地方自治体・一般住民と地域協定を締結</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○郡または行政区 【統括行政組織の立場】</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○運輸公共事業水管理省(大臣)</li> <li>○地方事業は州知事 【事業所管者の立場】</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○連邦議会(公共事業委員会) 【予算承認の立場】</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○環境変化のモニタリング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○評価報告書の作成・発表</li> </ul>	<p>—</p>

表 各国における治水事業の意思決定システム

	日本	イギリス	フランス
治水事業の事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一級河川:国(指定区間は都道府県)</li> <li>○二級河川:都道府県</li> <li>○準用河川:市町村</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○基本的には地先住民であるが、主要河川についてはEA(旧NRA)が治水事業を実施する権利を有している。</li> <li>○主要河川:EA(Environment Agency、旧NRA)</li> <li>○中小河川:市町村、治水組合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○原則は沿岸の土地所有者であるが、近年は市町村の実施が多い。</li> <li>○国有河川:主に国、県</li> <li>○非国有河川:主に市町村、組合(沿岸住民)</li> </ul>
住民などの意思反映の場	<ul style="list-style-type: none"> <li>○計画段階で学識経験者、関係都道府県知事、関係市町村長の意見を聴取</li> <li>○公聴会の開催などを行い、関係住民の意見を聴取</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○計画段階で住民に対する法定の説明会を実施(アセスの手続き)</li> <li>○事業の円滑化のため、各段階で非公式にNGOや住民の意見を聴取</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○大規模事業について、構想段階で住民代表と学識者からなる管理委員会がその必要性を検討</li> <li>○計画段階で公開調査(都計の手続きに類似)を実施</li> <li>○地域の重要課題については地域社会経済委員会の意見聴取を義務化</li> </ul>
住民範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>○特に制限はない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○制限はないが、主に土地所有者と直接利害関係者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○制限はないが、公開調査実施の公告は、国家的な事業では全国紙2紙、それ以外では地方紙に掲載</li> </ul>
NGOの資格	<ul style="list-style-type: none"> <li>○特に制限はない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○任意協議団体は、ナショナルトラストをはじめ各種NGOで要件はないが、実態としては会員が多く専門スタッフを抱えた伝統的な団体以外は無視される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○環境政策に参加が認可された法人格(知事認可)を有するNGOに限定</li> <li>○認可条件は、①規約に自然保護分野の活動を記載していること、②3年以上の活動履歴があること、③自然および環境に対する利害関係がないこと。</li> </ul>
評価組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ダム審など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公開審査要求が環境大臣になされた場合、公開審査を実施(都市農村計画規則による事業の場合)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○構想段階で議論の公平を監視するための管理委員会を設置</li> <li>○計画段階で公開調査委員会を設置</li> </ul>
選定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○知事</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○環境大臣(事業所管大臣である。)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○管理委員は知事</li> <li>○公開調査委員は地方行政裁判所長</li> </ul>
調停	<ul style="list-style-type: none"> <li>○裁判所</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公開審査(簡易行政裁判)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○行政裁判所</li> </ul>
意思決定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業所管行政庁 【所管行政の責任者の立場】</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○環境大臣(都市計画事業) 【事業所管大臣の立場】</li> </ul> <p>*審査員の決定に従うのが通例</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○知事(官選) 【国と地方の調整者の立場】</li> </ul>

ドイツ	オランダ	アメリカ
<ul style="list-style-type: none"> <li>○連邦河川、一級河川:州、郡、市町村、堤防組合</li> <li>○二・三級河川:郡、市町村、堤防組合</li> </ul>	<p>○原則は、地方の水委員会が治水事業を実施する権利を有するが、主要河川や海岸線については国が事業を実施</p>	<p>○原則は沿岸住民であり、陸軍工兵隊は請願により治水事業を行うが、治水に対する責任はない。このため、関与の仕方はプロジェクトによって異なる。</p> <p>○航行可能河川:陸軍工兵隊(航路維持)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○構想段階で非公式に関係機関・住民・NGOの意見や要望を聴取</li> <li>○事業計画認定に際し、専門家や住民の意見を聴取</li> <li>○詳細計画段階でも非公式に住民などの意見や要望を聴取</li> <li>○詳細計画と環境アセスは公式に縦覧し、意見・要望を聴取</li> <li>○公共性の認定の際に、事業者・関係行政機関・住民・NGOが一堂に会した公開討論会を実施</li> </ul>	<p>○構想段階では、水委員会や行政、地域住民などからなるアドバイスグループなどに対して、事業者が「開始報告書」の内容を公開する。</p> <p>その後、公開ミーティングを開催し、意見、要望を聴取する。</p> <p>○計画段階では、「事業計画」、「EIS報告書」を公式発表した後に、公開ミーティングを開催し、意見・要望を聴取</p>	<p>○構想段階で説明会を開催し、発議者(自治体)・住民・関係機関の意見を聴取</p> <p>○計画段階で環境アセスの規定による公聴会などを実施</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○法律により、利害関係を持つ個人(用地買収に応じた地権者を除く)、自然保護法の規定に基づく環境保護団体</li> </ul>	<p>○原則として、すべての個人や団体に参加者となる権利が与えられている。</p>	<p>○制限はないが、基本的に州内を対象とし、公聴会実施の公告は主要地方紙数紙に掲載</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○環境保護団体は、州に登録し、国が認めた団体(グリーンピースなど)に限定</li> </ul>	<p>○制限はない。合意形成の過程において、事業地域に直接かかわりのないNGOの意見が事業に与える影響は小さい。</p>	<p>○NGOは「法人化条項(目的・制限【利益目的や政治活動の禁止】・権力能力の範囲)」を州の法人化委員会に提出することにより認可</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○なし(評価組織ではないが、公開討論会がある。)</li> </ul>	<p>○なし(評価組織ではないが、公開ミーティングが開催される。)</p>	<p>○なし(プロジェクトは住民発意によるボトムアップ方式で事業実施者や事業内容が定まるため、第三者的な評価組織は存在しない。)</p>
—	—	—
<ul style="list-style-type: none"> <li>○裁判所</li> </ul>	<p>○行政裁判所</p> <p>○大臣が必要に応じて委員会を設置</p>	<p>○裁判所</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○郡または行政区 【統括行政組織の立場】</li> </ul>	<p>○運輸公共事業水管省(大臣) 【事業所管者の立場】</p> <p>*事業によっては、州知事が最終的な許可に対して責任を有している。</p>	<p>○連邦議会(公共事業委員会) 【予算承認の立場】</p>