

# 平成期河川立法・行政・司法の回顧（1）

七 戸 克 彦

- I 序論——昭和期以前の河川に関する施策
  - 1 戦前
  - 2 昭和 20～30 年代
  - 3 昭和 40～60 年代
- II 平成期の河川立法・河川行政
  - 1 治水・利水・環境問題
  - 2 平成 9 年河川法改正
  - 3 平成 26 年水循環基本法 ……………以上本号
- III 平成期の河川判例
  - 1 河川の使用と規制
  - 2 河川管理の瑕疵
  - 3 河川事業
- IV 結語——令和期の河川に関する施策
  - 1 対象論のゆくえ
  - 2 方法論のゆくえ ……………以上 86 巻 4 号

【前注】 本稿は、平成 31 年 2 月 20 日（水）に国土交通省九州地方整備局武雄河川事務所佐賀庁舎にて開催された佐賀平野水問題研究会において筆者が行った報告につき、報告後の平成期の残り 2 か月間（3 月～4 月）のデータを補充したものである。

## I 序論——昭和期以前の河川に関する施策

明治期45年、大正期15年、昭和期64年の後、平成期は31年4月30日をもって終わりを告げた。本稿は、平成期の河川関係の立法・行政・司法のうち、とりわけ司法部の判断（判例）に比重を置いて、31年の歴史を振り返り、次の時代（令和期）の展望を行う。

他の立法・行政・司法の歴史と同様、平成期の河川立法・行政・司法の歴史もまた、前の時代の展開を引き継いでいる。そこで、まず、昭和期以前の河川に関する施策の歴史を概観しておこう。<sup>(1)</sup>

### 1 戦前

#### (1) 明治～大正期

明治初年の河川工事は、当時の物流の要であった舟運（＝利水）確保のための低水工事が中心であった。

しかし、明治18年淀川大洪水（枚方切れ）、明治22年十津川大水害（紀和大水害）、明治27年東北（秋田）大水害をはじめ、毎年のように全国各地で水害が頻発したことから、明治政府は、①明治29年4月8日法律第71号「河川法」（旧河川法＝明治河川法）、②明治30年3月30日法律第29号「砂防法」、③明治30年4月12日法律第46号「森林法」（旧旧森林法<sup>(2)</sup>）の3つの法律（いわゆる「治水三法」）を制定する。すなわち、近代日本における①治水・②砂防・③治山事業は、いずれも大水害を機縁として同時期に同一施策として開始されたものである。<sup>(3)</sup>

(1) 山本三郎『河川法全面改正に至る近代河川事業に関する歴史的研究』（日本河川協会、平成5年）、藤本穰彦「近代河川行政の成立と水利権——『川』と『水』のマネジメントに関する基礎的考察」社会と倫理31号（平成28年）151頁。

(2) その後、明治40年4月23日法律第43号「森林法」（旧森林法）を経て、昭和26年6月26日法律第249号「森林法」（現行森林法）。

(3) ①旧河川法の制定に関しては、松浦茂樹＝藤井三樹夫「1875（明治8）年の堤防法案の審議から1896（明治29）年の河川法成立に至る河川行政の展開」土木史研究14号（平成6年）61頁、山本三郎＝松浦茂樹「旧河川法の成立と河川行政（1）～（2・完）」水利科学40巻3号（平成8年）1頁、4号51頁、②砂防法の制定に関しては、栗島明康「砂防法制定の経緯及び意義について——明治中期における国土保全法制の形成」砂防学会誌66巻5号（平成26年）76頁、栗島明康「砂防法案の制定過程について——『公共河川法案』から『砂防法案』へ」砂防学会

その後、①治水に関しては、明治43年関東大水害を期に、「治水長期計画」が策定されるようになるが、明治29年旧河川法によって低水工事から高水工事へと転換した河川事業は、もっぱら堤防整備や放水路開削（荒川放水路〔明治44年着工、大正13年岩淵水門完成、昭和5年竣工〕、江戸川放水路〔大正5年着工、大正9年竣工〕など）といった河川改修を内容としていた。

## （2）昭和初期

日本における近代的なダム建設は、明治中期以降の水道用ダムに始まるが、しかし、電力用ダムの建設が盛んになる大正期までは、個々の利水事業者による利水ダムにとどまっていた<sup>(4)</sup>。だが、大正15年に、物部長穂（内務省土木試験所所長・東京帝大工学部教授）が、洪水調節（＝治水）目的で貯留した水をかながい・発電（＝利水）目的に有効利用するダム（今日いわゆる多目的ダム）を建設し、これを機軸とした水系一貫の総合的河川開発を行う案を提唱し（「河水統制計画」案）、同案は、日中戦争の始まる昭和12年に国策として採用されるが（「河水統制事業」）、しかし、戦況の悪化により事業は中断を余儀なくされ、やがて日本は敗戦を迎える<sup>(5)</sup>。

## 2 昭和20～30年代

昭和後期（戦後）の河川立法・行政・司法の展開は、昭和39年の現行河川法の制

誌67巻2号（平成26年）76頁、栗島明康「砂防法制の歴史をたどる（特集：土砂災害対策の歴史的経緯と展望）」河川70巻6号（平成26年）3頁、③森林法の制定に関しては、渡辺悟「明治の大水害と森林法の成立並びに治山事業の開始（治山事業100年を迎えて）（前編）（後編）」フォレストコンサル128号（平成24年）1251頁、129号2513頁参照。

- (4) 松浦茂樹「治水長期計画の策定の経緯とその基本的考え方の変遷」日本土木史研究発表会論文集6号（昭和61年）147頁、松浦茂樹「明治43年水害と第一次治水長期計画の策定」国際地域学研究（東洋大）11号（平成20年）149頁参照。
- (5) なお、戦前の電力用ダムに関する近時の法史学分野の業績として、荻山正浩「公正な自然資源の開発と戦前日本の工業化——河川の電源開発の事例を中心に」佐藤健太郎＝荻山正浩＝山口道弘（編著）『公正から問う近代日本史』（吉田書店、平成31年）57頁。
- (6) 物部長穂の「河水統制計画」案と、その後の「河水統制事業」に関しては、松浦茂樹「戦前の河水統制事業とその社会的背景」日本土木史研究発表会論文集5号（昭和60年）187頁、小森治夫「電力事業と水資源開発——『日本型地域開発』研究序説」経済論叢153巻1・2号（平成6年）44頁、高崎哲郎「『理の塔、技の塔』私説・戦後日本ダム建設の理論と実践（3）昭和初期——偉才・物部長穂と河水統制事業」ダム日本733号（平成17年）35頁、梶原健嗣「河水統制事業から河川総合開発へ——多目的ダム事業の戦前と戦後」愛国学園大学人間文化研究紀要20号（平成30年）1頁等を参照。

定を画期として、2期に分けることができる。<sup>(7)</sup>

### (1) 昭和20年代——戦後復興期

まず、第1期の中でも、昭和20年代の戦後復興期から述べるならば、この時代の喫緊の課題は、第1に、戦争で荒廃した国土を自然災害から守ることであり、第2に、壊滅的な打撃を受けた市民生活と産業を回復させることであった。

第1の治水・砂防・治山の問題についていえば、昭和22年カスリーン台風は首都圏に明治43年大水害以来の甚大な被害をもたらし、以後、利根川・荒川では「カスリーン台風能耐れる河川」が合い言葉となって、平成期のハツ場ダムまで続くこととなる。同様に、淀川水系に関しても、昭和28年に発生した戦後最大の水害(二八水〔にじゅうはっすい〕)を想定してダム建設を企図する河川管理者は、やがて淀川流域委員会と対立することとなる。

一方、第2の利水面についていえば、市民生活の安定と産業の復旧に関する最優先の課題は、食糧の増産と電力不足の解消であった。

#### (a) 昭和25年国土総合開発法——特定地域総合開発計画・河川総合開発事業

こうした治水・利水問題を解消し、国土を復興させる目的で昭和25年に制定されたのが、国土総合開発法(昭和25年5月26日法律第205号)である。

同法の定める4種類の総合開発計画(全国総合開発計画・都府県総合開発計画・地方総合開発計画・特定地域総合開発計画)のうち、当初実施に移されたのは特定地域総合開発のみであり、事業内容については、戦前の河水統制事業を承継して、多目的ダムを用いた水資源開発を重視する方針がとられた(なお、戦前からの「河水統制事業」の語は、同計画以降「河川総合開発事業」と呼ばれるようになる)。

昭和26年に19地域、昭和32年に3地域を指定して実施された同計画は、昭和42年に全指定地域の計画目標を達成し、そして同年より、いよいよ全国規模の総合開発計画——第1次全国総合開発計画(一全総)<sup>(8)</sup>が始まる(→後記(2)(c))。

(7) 戦後の河川行政の詳細については、「特集：河川行政50年の歩み」河川623号(平成10年)3頁参照。

(8) 「河川総合開発事業」の詳細については、山内一郎(編)『河川総合開発と水利行政——行政事務手続収録』(近代図書・昭和37年)、「月刊政策」政治月報社(編)『日本の水——日本の河川総合開発を考える』月刊政策臨時増刊16巻11号(通巻169号、昭和55年)、河川行政に関するオーラルヒストリー実行委員会(編)『河川総合開発(河川オーラルヒストリー)』(日本河川協会、平成18年)参照。

## （b） 昭和27年電源開発促進法——電源開発株式会社

一方、電力不足の解消のためには、戦前と同様、電力事業者自身の手によるダム建設が不可欠であった。しかし、戦時体制下で電力事業者を統合して設立された国策会社である日本発送電（昭和13年4月6日法律第76号「電力管理法」、同日法律第77号「日本発送電株式会社法」）は、昭和25年のポツダム命令（昭和25年11月24日政令第342号「電気事業再編政令」）で解体してしまい（昭和26年5月1日）、代わって新たに設立された今日の9つの地域電力会社は、自前で電力ダムを建設するだけの資金力をいまだ有していなかった。

そのため、昭和27年7月31日法律第283号「電源開発促進法」に基づき、国の特殊会社として設立されたのが、電源開発株式会社である。

同社は、現在でも水力・火力を合わせ60個所以上の発電所を有し、発電能力は四国電力を凌駕し東北電力に匹敵する。しかし、平成9年民営化が閣議決定され、平成15年には電源開発促進法も廃止された。<sup>(9)</sup>

## （2） 昭和30年代——高度経済成長期

昭和30年から昭和48年までの18年間にわたって、日本は年平均10%以上の驚異的な経済成長を遂げることとなる。

しかし、昭和30年代に入っても、治水面で国土は脅威にさらされ続け、昭和34年には伊勢湾台風、昭和36年には第2室戸台風が列島を襲った。

一方、利水に関しては、戦後復興により工業用水の需要が飛躍的に高まったが、しかし、表流水（河川水）はすでに既得水利権（その大半は慣行農業水利権）によって先占されていたため、新規利水者は水源を地下水に求めた。その結果生じたのが、井戸枯れや地盤沈下といった地下水障害であり、これに対して、工業用水の所轄官庁である旧通産省は、昭和31年6月11日法律第146号「工業用水法」、昭和37年5月1日法律第100号「建築物用地下水の採取の規制に関する法律」（ビル用水法）を制定したが、しかし、これら揚水規制区域を定めて行う（ゾーニング）立法では、その効果に限界があった。<sup>(10)</sup>

（9） 平成15年6月17日法律第92号「電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律」3条。

（10） なお、①関東平野北部では昭和30年代より地盤沈下が顕著となり、②筑後・佐賀平野でも昭和33年干ばつ被害を契機に、また、③濃尾平野でも昭和34年伊勢湾台風を契機に、地盤沈下が

## (a) 昭和32年——特定多目的ダム法

そのため、前記(1)(a)国土総合開発法に基づき進行中であった特定地域総合開発計画>河川総合開発事業は、新規水資源開発の目的中に、地下水から表流水への水源転換の方針を組み込む一方、河川総合開発事業に基づく旧河川法の特例措置として、昭和32年3月31日法律第35号「特定多目的ダム法」<sup>(11)</sup>を制定した。

## (b) 昭和36年——水資源開発促進法・水資源開発公団

だが、昭和30年代の高度経済成長期において劇的に増大した水需要は、特定多目的ダム法に基づき建設省が事業主体になって直轄ダムを建設するだけでは、とうていカバーできなくなっていた。そのため、とくに利水面の増強目的で新たに制定されたのが、昭和36年11月13日法律第217号「水資源開発促進法」と、同日公布の法律第218号「水資源開発公団法」<sup>(12)</sup>である。

このうち、水資源開発促進法は、内閣総理大臣が、広域的な用水対策を緊急に実施する必要があると認めるときに「水資源開発水系」の指定を行い(3条)、指定水系につき「水資源開発基本計画」(「フルプラン」)を策定し(4条)、「国、地方公共団体、水資源開発公団その他の者」<sup>(13)</sup>が事業を実施する(12条)旨を定める。

一方、水資源開発公団は、上記水資源開発基本計画(フルプラン)の事業主体として新たに設立された国の特殊法人で、指定水系におけるダム(矢木沢ダム・奈良俣ダム等)、堰(利根大堰・筑後大堰・長良川河口堰等)、水路(愛知用水・豊川用水等)<sup>(14)</sup>の建設・管理の役割を担った。

---

注目されるようになるが、しかし、総合的な地下水立法は今日に至るまで制定されず、昭和末期から平成期に入ってようやく閣議決定「地盤沈下対策要綱」が発出された(②③：昭和60年4月26日、①：平成3年11月29日)ほかは、地下水管理は、すべて地方自治体の条例に委ねられている。

- (11) 特定多目的ダム法に関しては、「特定多目的ダム法案」河川1957年3号(昭和32年)54頁、菊池大次「特定多目的ダム建設の特別会計制度と特定多目的ダム法の概要」国土開発6巻5号(昭和32年)16頁、高橋進「特定多目的ダム法逐条解説(1)(2)」国土開発6巻10号(昭和32年)3頁、11号29頁、国宗正義「特定多目的ダム法について」電気公論33巻8号(昭和32年)905頁参照。
- (12) 平成14年12月18日法律第182号「独立行政法人水資源機構法」により、平成15年10月15日に名称変更。虫明功臣=甲村謙友「(対談)水資源開発公団から水資源機構へ——発足から50年を経過して(前編)(後編)」水とともに2012年5号(平成24年)4頁、6号4頁。
- (13) 詳細は、三本木健治=甲村謙友=川崎正彦=中野朱美「(対談シリーズ)川とダムに関わる法令の回顧と展望(第5回)水資源開発促進法・水資源開発公団法等について」ダム日本893号(平成31年)61頁参照。

### （c）昭和37年——国土総合開発法に基づく第1次「全国総合開発計画」

他方、前記（１）（a）国土総合開発計画に関しては、それまでの特定地域総合開発計画と異なり、日本の各地域間の均衡ある発展を図る目的で、昭和37年10月5日に初の全国総合開発計画（一全総）が閣議決定された。その後、全総計画は、上記（b）水資源開発基本計画（フルプラン）と調整・連携を図りつつ、昭和44年5月30日「新全国総合開発計画」（新全総）、昭和52年11月4日「第3次全国総合開発計画」（三全総）、昭和62年6月30日「第4次全国総合開発計画」（四全総）、平成10年3月31日「21世紀の国土のランドデザイン」（五全総）<sup>(15)</sup>と展開する。

### （d）昭和39年——現行河川法

そして、以上のような高度経済成長期の政策を、河川管理の法制度の側から補強したのが、昭和39年現行河川法（昭和39年7月10日法律第167号）であった。その特徴は、①明治29年旧河川法の区間主義の管理制度を廃し、水系主義の広域的な管理制度を採用したこと、②河川管理を都道府県に委ねていた旧河川法の立場を改め、各水系の河川を重要度に応じて1級河川・2級河川に区分したうえ、1級河川は国（建設大臣）、2級河川は都道府県（知事）の管理としたこと<sup>(16)</sup>、③従来の治水中心の規定から、水利使用を中心とする河川使用関係規定の充実を図ったこと、④ダム<sup>(17)</sup>の操作・管理に関する規定を新設したことである。

(14) 詳細は、『水資源開発と公団事業——公団10年史』（昭和49年）、『水資源開発公団20年史』（水資源開発公団、昭和57年）、『水資源開発公団30年史』（水資源協会、平成4年）、『水とともに——水資源開発公団40年の足跡と新世紀への飛翔』（水資源開発公団、平成15年）参照。なお、現在、水資源開発水系として指定されているのは、利根川・荒川・豊川・木曾川・淀川・吉野川・筑後川の7つの水系であり、水資源開発水系から用水の供給を受ける地域（フルプラン地域）は、国土の約17%、日本の人口や産業活動の5割が集中している地域である。

(15) 全国総合開発計画と水資源開発事業の関係については、小樽康雄「水資源開発の現況と工業用水——新全国総合開発計画の考え方から」工業用水136号（昭和45年）20頁、「特集：20世紀を振り返る——全国総合開発計画にみる水の系譜」河川653号（平成12年）3頁、松浦茂樹「昭和40年代の河川計画」水利科学46巻4号（平成14年）24頁。

(16) ①・②の点につき、昭和40年3月24日政令第43号「河川法第4条第1項の水系及び一級河川を指定する政令」（昭和47年9月26日政令第339号「河川法施行令及び河川法第4条第1項の水系及び一級河川を指定する政令」2条により「河川法第4条第1項の水系を指定する政令」に表題変更）。

(17) 詳細は、「特集：新河川法制定50年」河川70巻12号（平成26年）3頁。

### 3 昭和40～60年代

以上の昭和20～30年代は、一言でいえばダム建設による新規水資源開発を中心とする〈利水〉の時代であったが、昭和40年代に入ると、状況に変化が生ずる。

#### (1) 昭和40年代<sup>(18)</sup>

##### (a) 農業用水の転用問題

高度経済成長による工業化・都市化現象は、都市用水（工業用水・水道用水）につき需給逼迫をもたらした一方、農業人口の減少と農地の潰廃が進んだ結果、ついに当時の農林省は、昭和44年の自主流通米制度、翌45年の農地流動化促進のための農地法改正、同年の米の生産調整政策（減反政策）といった、180度の政策転換を行わざるを得なくなった。

河川管理者は、この機を逃さなかった。当時の建設省は、昭和44年より慣行水利権等実態調査を開始し、翌45年7月には建設省河川局水政課「慣行水利権について」を發出して、慣行水利権の内容を明確化し、これにより判明した余剰水を都市用水に振り当てる方針を打ち出したのである。

だが、農林省は、直ちに対抗的な理論装置を案出した。それは、農業用水の「多目的機能」論といわれるもの——すなわち、農業用水は、かんがい以外にも、農村地域の生活用水・防火用水・修景用水その他の機能を営んでおり、農業（慣行）水利権のうち、かんがい用水部分を差し引いた部分は、これらの多面的な機能のために供せられている必要水量<sup>(19)</sup> であって、余剰水ではないという主張である。

(18) 昭和40年代の施策の一般的動向に関しては、「特集：水行政の現状と今後の課題」用水と廃水10巻1号（昭和43年）2頁、「特集：『水』問題の現状——水利用の合理化と水利権」ジュリスト464号（昭和45年）40頁、「特集：水資源開発」ジュリスト513号（昭和47年）14頁、内山則夫「わが国の水源開発の現状と問題点——五大水系の水資源開発基本計画を中心に（1）～（6・完）」工業用水186号（昭和49年）6頁、187号2頁、188号23頁、189号23頁、190号8頁、191号6頁、192号11頁、「特集：都市と水」都市問題研究26巻10号（昭和49年）2頁。

(19) 新沢嘉芽統「農業用水の都市用水への転用」水道協会雑誌436号（昭和46年）35頁、農業水利問題研究会「都市化過程における農業水利——農業用水の都市用水への転用と問題点」農業法研究7号（昭和46年）118頁、岡本雅美「農業用水の都市用水への転用問題」長期金融8巻4号（昭和47年）64頁、茂木吉成「農業用水合理化対策——最近の農業用水を都市用水に転用しようとする動きに対する農業サイドの考え方」水道協会雑誌466号（昭和48年）2頁、佐藤俊郎「農業用水のもつ多面的機能についての歴史的考察と今後の課題」水利科学33巻4号（平成元年）14頁。



## （b）公害問題

一方、日本の急激な経済成長は、四大公害病に代表される深刻な公害問題をもたらした。これに対処するため、昭和45年第64回国会では、14もの公害関連法案が可決成立し、同国会は、後に「公害国会」と呼ばれるようになる。

さらに、翌昭和46年第65回国会で成立した環境庁設置法（昭和46年5月31日法律第88号）に基づき、同年7月1日に公害・水質行政を所管する総理府の外局として環境庁が発足した。<sup>(20)</sup>

## （2）昭和50～60年代

昭和50年代には、昭和49年に成立した国土利用計画法（昭和49年6月25日法律第92号）に基づく「国土利用計画（全国計画）」が始まる。<sup>(22)</sup>

一方、農業用水の転用をめぐる河川管理者（建設省）と農林省（昭和53年7月5日農林水産省に改称）の施策の打ち合いは昭和50年代以降も続くが、しかし、転用先である都市用水に関しては、需要の伸びに翳りが見え始める。

これに対して、新たに注目を集めるようになってきたのが、環境問題である。建設省は、昭和58年河川局長通達「河川環境管理基本計画の策定について」を发出、

(20) その後、環境省設置法（平成11年7月16日法律第101号）、中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律（同日法律第102号）により、平成13年1月6日「環境省」に改組。

(21) 昭和50～60年代の施策の一般的動向に関しては、「特集：水資源と環境問題」日本の科学者10巻3号（昭和50年）98頁、「特集：都市における水問題（上）（下）」都市問題研究28巻8号（昭和51年）2頁、9号2頁、「特集：水資源問題を探る」技術と人間6巻8号（昭和52年）6頁、日本土地法学会（編）『不動産金融・水資源と法（土地問題叢書10）』（有斐閣、昭和53年）、「特集：水行政はどうなっているのか」月刊自治研21巻6号（昭和54年）20頁、「特集：水資源」建設月報32巻7号（昭和54年）20頁、「特集：水資源開発と環境問題」公害研究10巻2号（昭和55年）2頁、「特集：水問題の焦点」技術と人間9巻7号（昭和55年）10頁、「特集：都市の水問題」都市問題研究32巻8号（昭和55年）2頁、「特集：水問題を考える」月刊自治研22巻9号（昭和55年）2頁、「水問題の争点」技術と人間臨時増刊（昭和56年）、「（学術研究の動向）環境・水問題を考える（1）～（5）」学術月報34巻7号（昭和56年）484頁、8号562頁、9号636頁、10号717頁、12号858頁、「特集：水問題の将来」都市問題研究34巻9号（昭和57年）2頁、「特集：水問題の諸相」都市問題研究37巻8号（昭和60年）3頁、東京弁護士会公害・環境特別委員会（編）『弁護士が作った水問題の本——危機に立つ都市河川』（東京弁護士会、昭和63年）参照。

(22) 同法に基づく「国土利用計画」は、前記3（2）（c）国土総合開発法の「全国総合開発計画」による措置と相まって、総合的かつ計画的な国土の利用を図ることを目的とする（国土利用計画法1条）。「国土利用計画（全国計画）」は、現在まで、以下の5次にわたって策定されている。  
①第1次（昭和51年5月18日閣議決定）、②第2次（昭和60年12月7日閣議決定）、③第3次（平成8年2月23日閣議決定）、④第4次（平成20年7月4日閣議決定）、⑤第5次（平成27年8月14日閣議決定）。

「河川敷地占用許可準則」の改正を行った。一方、旧農水省→農林水産省の農業用水の「多目的機能」論は、環境目的での水利用をも取り込んだ「地域用水」論へと発展する<sup>(23)</sup>。

## II 平成期の河川立法・河川行政

平成期に起きた自然災害等と、河川その他の水に関する施策については、これを一覽性のある年表形式にまとめておこう（〈表1〉）<sup>(24)</sup>。

- (23) 佐竹五六「地域用水論」水利科学37巻3号（平成5年）22頁、有田博之「地域用水の実態把握と計画」水と土113号（平成10年）30頁、「小特集：地域用水を考える」農業土木学会誌70巻9号（平成14年）3頁。
- (24) 平成期の施策の一般的動向に関しては、後掲文献のほか、「特集：これからの総合的水管理と浄水処理」都市問題研究47巻5号（平成7年）3頁、「特集：水危機への対応」都市問題87巻7号（平成8年）2頁、「新春特別企画：『日本の水行政——21世紀への進路』を考える」水道公論34巻2号（平成10年）2頁、「特集：資源としての水問題」河川637号（平成11年）3頁、「特集：水辺と都市アメニティ」都市問題研究52巻8号（平成12年）1頁、「特集：21世紀を見据えて——日本の水行政はいま」水道公論36巻10号（平成12年）21頁、「特集：川を治める」月刊自治研43巻503号（平成13年）13頁、上野鉄男「治水事業をめぐる諸問題とこれからの治水の課題と展望」京大防衛研究所年報45号（平成13年）433頁、「特集：わが国の水問題の諸相」季刊河川レビュー32巻3号（平成15年）4頁、「特集：“水”問題の現在」日本農業の動き146号（平成15年）6頁、池内幸司＝金尾健司「日本における河川環境の保全・復元の取り組みと今後の課題」応用生態工学5巻2号（平成15年）205頁、大熊孝「技術にも自治がある——治水技術の伝統と近代（ローカルな思想を創る①）」（農山漁村文化協会、平成16年）、「特集：水問題を考える」環境管理40巻3号（平成16年）209頁、伊藤達也『水資源開発の論理——その批判的検討』（成文堂、平成17年）、宇野木早苗『河川事業は海をどう変えたか』（生物研究社、平成17年）、伊藤達也『木曾川水系の水資源問題——流域の統合管理を目指して』（成文堂、平成18年）、萩原良巳＝坂本麻衣子『コンフリクトマネジメント——水資源の社会リスク』（勁草書房、平成18年）、板橋郁夫先生傘寿記念『水資源・環境研究の現在』（成文堂、平成18年）、千賀裕太郎『水資源管理と環境保全』（鹿島出版会、平成19年）、大熊孝『（増補）洪水と治水の河川史——水害の制圧から受容へ』（平凡社ライブラリー、平成19年）、三好規正『流域管理の法政策——健全な水循環と統合的流域管理の実現に向けて』（慈学社出版、平成19年）、宇野木早苗＝山本民次＝清野聡子（編）『川と海——流域圏の科学』（築地書館、平成20年）、伊藤達也『水資源計画の欺瞞——木曾川水系連絡導水路計画の問題点』（ユニテ、平成20年）、菅田和男＝江頭進治＝中川一「21世紀の河川学——安全で自然豊かな河川を目指して」（京都大学学術出版会、平成20年）、「特集：気候変動に備える」河川64巻1号（平成20年）12頁、宇野木早苗『流系の科学——山・川・海を貫く水の振る舞い』（築地書館、平成22年）、宇沢弘文＝大熊孝（編）『社会的共通資本としての川』（東京大学出版会、平成22年）、宮村忠『水害——治水と水防の知恵（改訂）』（関東学院大学出版会、平成22年）、末次忠司『河川技術ハンドブック——総合河川学から見た治水・環境』（鹿島出版会、平成22年）、小松光「森林と水資源」水利科学54巻3号（平成22年）1頁、「特集：水資源・環境政策と地域社会」経済地理学年報57巻1号（平成23年）2頁、「小特集：地球温暖化と斜面・水災害」地質と調査2011年2号（平成23年）9頁、高橋裕『川と国土の危機——水害と社会』（岩波新書、平成24年）、大石久和『国土と日本人——災害大国の生き方』（中

〔表1〕 平成期河川立法・河川行政年表

年	自然災害等	立法・行政等
平成元年 1989年	01/25 日高支庁東部地震	01/07 昭和天皇崩御
	02/19 茨城県南西部地震	04/10 国の補助金等の整理及び合理化並びに臨時特例等に関する法律（法律第22号）……43条で河川法改正
	04/12 北台川（茨城）オートバイ転落事故（死者3名）	06/03 宇野宗佑内閣（←竹下登内閣）
	06/08-07/18 梅雨前線・台風6号（死者16名）	06/28 水質汚濁防止法の一部を改正する法律（法律第34号）
	07/05 関東・東海地震	06/28 農用地利用増進法の一部を改正する法律（法律第45号）
	07/24 台風11号・12号・13号（死者29名、不明者2名）	06/28 水資源開発公団法の一部を改正する法律（法律第53号）
	08/07 不明者2名	06/28 特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律（法律第58号）
	08/25-08/29 台風17号（死者・不明者6名）	07/01 特定農産加工業経営改善臨時措置法（法律第65号）
	08/31-09/16 前線・低気圧（死者20名）	
	09/17-09/20 台風22号・前線（死者・不明者9名）	

公新書、平成24年）、今本博健「今後の治水対策のあり方について——治水理念を転換すべきである」龍谷法学44巻4号（平成24年）1407頁、水谷武司『自然災害の予測と対策——地形・地盤条件を基軸として』（朝倉書店、平成24年）、片田敏孝『人が死なない防災』集英社新書、平成24年）、政野淳子『水資源開発促進法——立法と公共事業』（築地書館、平成24年）、小沢英明『温泉法——地下水法特論』（白揚社、平成25年）、梶原健嗣『戦後河川行政とダム開発——利根川水系における治水・利水の構造転換』（ミネルヴァ書房、平成26年）、土屋信行『首都水没』（文春新書、平成26年）、「特集：異常気象と地球温暖化」環境管理50巻5号（平成26年）18頁、中須賀淳「水災害分野における気候変動適応策の推進（特集：平成25年の災害）」河川70巻2号（平成26年）64頁、矢部浩規＝渡辺和好「河川・水環境研究の取り組み——気候変動適応策にむけて」寒地土木研究所月報735号（平成26年）19頁、宇沢弘文＝関良基（編）『社会共通資本としての森』（東京大学出版会、平成27年）、関良基＝まさのあつこ＝梶原健嗣『社会共通資本としての水』（花伝社、平成27年）、宇野木早苗『森川海の水系——形成と切斷の脅威』（恒星社厚生閣、平成27年）、三浦大介『沿岸域管理法制度論——森・川・海をつなぐ環境保護のネットワーク』（勁草書房、平成27年）、末次忠司『実務に役立つ総合河川学入門』（鹿島出版会、平成27年）、「特集：新たなステージに対応した防災・減災」河川71巻3号（平成27年）3頁、「特集：激化する水災害——河川水害を克服するために」日本の科学者50巻10号（平成27年）518頁「特集：地域で動き出す気候変動への“適応”」生活と環境60巻7号（平成27年）4頁、「特集：生命、生活、産業の源——2025年の水問題を考える」環境会議44号（平成27年）22頁、山下洋＝田中克（編）『森川海のつながりと河口・沿岸域の生物生産』（恒星社厚生閣、平成28年）、篠原隆『河川工学者三代は川をどう見てきたのか——安芸皎一、高橋裕、大熊孝と近代河川行政150年』（農文協プロダクション、平成30年）、気候変動による水害研究会『激甚化する水害——地球温暖化の脅威に挑む』（日経PB社、平成30年）、牛尾洋也＝吉岡祥充＝清水万由子（編著）『琵琶湖水圏の可能性——里山学からの展望』（晃洋書房、平成30年）、水谷武司『東京は世界最悪の災害危険都市——日本の主要都市の自然災害リスク』（東信堂、平成30年）、「特集：河川を基軸とした生態系ネットワーク」河川74巻12号（平成30年）2頁、「特集：気候変動と日本の水問題」用水と廃水61巻1号（平成31年）34頁、田中重好＝黒田由彦＝横田尚俊＝大矢根淳（編）『防災と支援——成熟した市民社会に向けて（シリーズ：被災地から未来を考える②）』（有斐閣、平成31年）、「特集：大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策」河川75巻3号（平成31年）2頁参照。「小特集：洪水リスクをめぐる法的仕組みの現況と課題」法律時報91巻5号（令和元年）57頁。

平成元年 1989年	10/22	安治川（大阪）自動車転落事故（死者5名）	08/10	海部俊樹内閣
	11/02	三陸沖北部地震	12/08	森林の保健機能の増進に関する特別措置法（法律第71号）
平成2年 1990年	06/02-07/22	九州地方梅雨前線豪雨（死者32名）	12/22	土地基本法（法律第84号）
	08/01-09/05	建設省（本省）渇水対策本部（利根川・荒川・吉野川・信濃川）	12/22	国土利用計画法の一部を改正する法律（法律第85号）
	09/11-09/20	前線・台風19号（死者42名・不明者2名）	06/22	水質汚濁防止法等の一部を改正する法律（法律第38号）
	09/26-10/01	前線・台風20号（死者5名・不明者1名）	06/22	市民農園整備促進法（法律第44号）
	10/08	台風21号（死者4名）	11/06	建設省「『多自然型川づくり』実施要綱」
	11/04-11/05	北海道・東北・中部地方集中豪雨（死者7名、不明者1名）		
	03/23-06/02	富雄川（奈良）増水による道路崩落梅雨前線豪雨（死者4名）	03/31	過疎地域活性化特別措置法（法律第15号）
	08/08	雲仙普賢岳火砕流（死者43名）	06/22	水質汚濁防止法等の一部を改正する法律（法律第38号）
	08/18-08/24	台風12号（死者13名）	04/26	森林法等の一部を改正する法律（法律第38号）
	09/12-09/15	台風17号（死者12名）	04/26	資源の有効な利用の促進に関する法律（法律第48号：リサイクル法）
平成3年 1991年	09/17-09/20	台風18号（死者8名、不明者3名）	05/02	河川法の一部を改正する法律（法律第61号）
	09/25-09/28	台風19号（りんご台風）（死者62名）	10/05	廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び廃棄物処理施設整備緊急措置法の一部を改正する法律（法律第95号）
	03/30		11/05	宮沢喜一内閣
	04/26			
	04/26			
	10/05			
	11/05			
	03/31			
平成4年 1992年	02/02	東京湾南部地震	03/31	豪雪地帯対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第13号）
	06/15	伊豆半島南方沖地震	06/05	絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（法律第75号）
	08/06-08/09	台風10号（死者2名）	06/03-06/14	環境と開発に関する国債連合会議（リオ・サミット、地球環境サミット）アジェンダ21採択
	08/06-08/19	台風11号	12/24	大阪湾臨海地域開発整備法（法律第110号）
	08/12-10/08-10/09	水無川（島原）土石流 関東・東海豪雨（死者2名）		
	01/15	北海道釧路沖地震	03/31	国の補助金等の整理及び合理化等に関する法律（法律第8号）……27条・附則4項で河川法改正
	02/07	能登半島沖地震	05/14	気候変動に関する国際連合枠組条約（UNFCCC）批准
平成5年 1993年	05/13-07/25	梅雨前線・台風4号（死者・不明者26名）	06/16	特定農村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律（法律第72号）
	07/12	北海道南西沖地震（奥尻島地震。死者202名、不明者28名）	08/09	細川護熙内閣
	07/26-07/30	台風5号・6号（死者・不明者14名）	11/19	環境基本法（法律第91号）
	07/31-08/07	平成5年8月豪雨（8.1水害、8.6水害。死者・不明者93名）		
	08/10	台風7号（死者・不明者8名）		
	08/27	台風11号（死者2名）		
	09/01-09/05	台風13号（09/04鹿児島集中豪雨）（死者・不明者48名）		
	02/13	鹿児島県北部地震	03/04	水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律（法律第8号）
	05/28	滋賀県中部地震	03/04	特定水道利水障害の防止のための水道水源水域の保全に関する特別措置法（法律第9号）
	06/07-07/06	建設省（本省）渇水対策本部（平成6年列島渇水）	04/28	羽田孜内閣
平成6年 1994年	09/02-09/08	寒冷前線豪雨（大阪・兵庫）	06/29	水源地域対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第60号）
	09/18	台風24号（死者2名、不明者5名）	06/30	村山富市内閣
	09/22-09/24	寒冷低気圧豪雨（仙台）	09/30	建設省河政発第52号河川局長通達「行政手続法の施行に伴う河川法等
	09/28-09/30	台風26号（死者3名）		

<p>平成 6 年 1994年</p>	<p>10/04 北海道東方沖地震 10/10 豊川（愛知）乗用車転落（死者 2 名） 11/01 那珂川（茨城）乗用車転落（死者 4 名） 12/28 三陸はるか沖地震（死者 3 名）</p>	<p>09/30 における処分の審査基準の策定等について」 建設省河政発第53号・河治発第73号・河開発第118号・河砂発第50号水政課長・治水課長・開発課長・砂防課長通達「行政手続法の施行に伴う河川法等における処分の運用等について」 12/14 主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（食糧法）……食管法廃止</p>
<p>平成 7 年 1995年</p>	<p>01/17 阪神・淡路大震災（死者6,434名、不明者 3 名） 04/01 新潟県北部地震 06/30 平成 7 年梅雨前線豪雨（北信越7.11 水害）（死者 4 名、不明者 1 名） 07/22 寒冷前線豪雨（死者 1 名） 08/09 08/11 建設省（本省）渇水対策本部（木曾川・淀川・吉野川） 10/23 台風12号（死者 2 名、不明者 2 名） 09/16 奄美地方地震 10/18 建設省（本省）渇水対策本部（利根川・荒川・木曾川・吉野川・筑後川等） 11/14 H8.07/25</p>	<p>02/26 被災市街地復興特別措置法（法律第14号） 04/05 河川法の一部を改正する法律（法律第64号） 05/19 地方分権推進法（法律第96号） 07/06 長良川河口堰本格運用開始</p>
<p>平成 8 年 1996年</p>	<p>01/17 土居川（高知）ワゴン車転落（死者 5 名） 02/10 豊浜トンネル岩盤崩落事故（死者20名） 03/06 山梨県東部・富士五湖地震 07/03-07/04 梅雨前線豪雨（死者 2 名） 08/11 宮城県北部地震（鬼首群発地震） 08/11 台風12号（死者 5 名） 08/15 建設省（本省）渇水対策本部（利根川） 08/23 09/25 種子島近海地震 09/09 台風17号（死者13名） 09/21-09/23 蒲原沢土石流災害（死者14名） 12/06 茨城県南部地震 12/21</p>	<p>01/11 橋本龍太郎内閣 02/23 「第 3 次国土利用計画（全国計画）」閣議決定 06/14 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（法律第74号） 06/05 水質汚濁防止法の一部を改正する法律（法律第58号） 06/14 海洋生物資源の保存及び管理に関する法律（法律第77号）</p>
<p>平成 9 年 1997年</p>	<p>03/16 愛知県東部地震 03/26 鹿児島県北西部（薩摩地方）地震 05/11 熊沢川土石流災害 05/13 第 2 鹿児島県北西部（薩摩地方）地震 06/25 山口県北部地震 06/26 台風 8 号（死者 3 名） 06/29 梅雨前線豪雨（07/10出水市針原地区土石流災害）（死者26名） 07/01 台風 9 号 07/17 台風 11 号 07/24 台風 9 号 07/29 台風 11 号 08/03 台風 11 号 08/13 台風 19 号（死者10名） 09/13 09/17</p>	<p>03/ 第 1 回世界水フォーラム（モロッコ・マラケシュ） 05/01 治山治水緊急措置法の一部を改正する法律（法律第40号） 05/09 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（法律第49号） 06/04 河川法の一部を改正する法律（法律第69号） 06/13 環境影響評価法（法律第81号）〔環境アセスメント法〕 11/20 政府・与党「新たな米政策大綱」公表 12/11 被災者生活再建支援法（法律第66号） 第 3 回気候変動枠組条約締約国会議（京都：COP 3）にて京都議定書を採択</p>
<p>平成10年 1998年</p>	<p>02/21 新潟県中越地方地震 04/22 岐阜県美濃中西部（三重県北部）地震 08/03-08/07 平成10年 8 月新潟豪雨（8.4水害。死者 2 名） 08/26 台風 4 号（死者・不明者22名） 08/31 岩手県内陸北部地震 09/03 宮城県南部（中部）地震 09/15</p>	<p>03/31 「21世紀の国土のグランドデザイン」〔五全総〕閣議決定 04/17 公共土木施設災害復旧事業国庫負担法の一部を改正する法律（法律第40号） 05/22 被災者生活再建支援法（法律第66号） 06/02 国土利用計画法の一部を改正する法律（法律第86号） 06/12 中央省庁等改革基本法（法律第103号）</p>

<p>平成10年 1998年</p>	<p>09/15- 台風5号(死者7名) 09/17 09/20- 台風8号・7号(死者・不明者19名) 09/23 09/23- 高知県豪雨災害(死者9名) 09/25 10/15- 台風10号(死者・不明者13名) 10/18 11/08 東京湾地震</p>	<p>07/30 小淵恵三内閣 08/31 「健全な水循環系構築に関する関係省庁連絡会議」発足 10/09 地球温暖化対策の推進に関する法律(法律第117号) 10/19 国有林野事業の改革のための特別措置法(法律第134号) 10/21 森林法等の一部を改正する法律(法律第139号)</p>
<p>平成11年 1999年</p>	<p>02/25- 建設省(本省) 渇水対策本部(大井川・吉野川・筑後川等) 04/12 03/26 茨城県北部地震 05/13 釧路地方中南部地震 06/23- 平成11年6月西日本豪雨(6.29豪雨災害。死者38名) 07/03 07/16 広島県南東部地震 08/13- 熱帯低気圧豪雨災害(08/14玄倉川水難事故〔死者13名〕を含め死者16名、不明者1名) 08/16 09/13 千葉県北西部地震 09/14 台風16号(長良川氾濫。死者7名、不明者1名) 09/16 09/21- 台風18号(死者31名) 09/25 10/27- 低気圧豪雨災害(死者4名、不明者1名) 10/28</p>	<p>05/28 海岸法の一部を改正する法律(法律第54号) 06/18 国土庁「新しい全国総合水資源計画(ウォータープラン21)」 07/16 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(法律第87号)……433条で河川法改正 07/16 国土交通省設置法(法律第100号) 07/16 環境省設置法(法律第101号) 07/16 中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律(法律第102号)……168条で河川法改正 07/16 ダイオキシン類対策特別措置法(法律第105号) 07/16 食料・農業・農村基本法(法律第106号) 08/05 建設省「河川敷地占用許可準則」改正 10/06 健全な水循環系構築に関する関係省庁連絡会議「健全な水循環系構築に向けて(中間とりまとめ)」公表 12/17 原子力災害対策特別措置法(法律第156号) 12/22 中央省庁等改革関係法施行法(法律第160号)……1152条で河川法改正</p>
<p>平成12年 2000年</p>	<p>01/28 根室半島南東沖地震 03/31 有珠山噴火 06/03 千葉県北東部(東方沖)地震 06/07 石川県西方沖地震 06/08 熊本県熊本地方地震 06/26- 伊豆諸島北部群発(新島・神津島・三宅島近海)地震(死者1名) 07/03- 台風3号 07/09 07/08 三宅島雄山噴火 09/01- 国土交通省(本省) 渇水対策本部(淀川・揖保川・加古川・吉野川・那賀川等) 09/12 09/08 停滞前線、台風14号・15号・17号(09/11-12東海豪雨〔死者3名〕を含む死者10名、不明者2名) 09/17 10/06 平成12年鳥取県西部地震 10/31 三重県中部(南部)地震</p>	<p>03/ 第2回世界水フォーラム(オランダ・ハーグ) 04/05 森喜朗内閣 04/28 河川法の一部を改正する法律(法律第53号) 05/08 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(法律第57号：土砂災害防止法) 05/19 漁港法の一部を改正する法律(法律第78号)……附則14条で河川法改正 05/31 商法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律(法律第91号)……82条で河川法改正 06/02 循環型社会形成基本法(法律第110号)</p>
<p>平成13年 2001年</p>	<p>01/04 新潟県中越地方地震 03/24 雲予地震(死者2名) 04/03 静岡県中部地震 05/25- 国土交通省(本省) 渇水対策本部(木曾川・矢作川・吉野川・渡良瀬川等) 06/28 07/11- 梅雨前線豪雨災害 07/13 07/30- 国土交通省(本省) 渇水対策本部(利根川・木曾川・淀川・木津川・吉野川等) 09/11 08/14 08/20- 青森県東方沖地震 08/22 台風11号(死者6名、不明者1名) 08/25 京都府南部地震</p>	<p>02/01 淀川水系流域委員会発足 02/20 田中康夫長野県知事「脱ダム宣言」 03/29 国土交通省「第2期水環境改善緊急行動計画(清流ルネッサンスII)」 04/03 国土交通省「水源地ビジョン」 04/26 小泉純一郎内閣 06/13 水防法の一部を改正する法律(法律第46号) 06/27 温泉法の一部を改正する法律(法律第72号) 06/27 浄化槽法の一部を改正する法律(法律第74号) 06/29 土地改良法の一部を改正する法律(法律第82号)</p>

平成13年 2001年	09/02- 09/07	前線・低気圧豪雨災害	06/29	水産基本法（法律第89号）
	09/08- 09/12	台風15号（死者・不明者 8名）	06/29	漁港法の一部を改正する法律（法律第92号）……附則20条で河川法改正
	09/06- 09/13	台風16号（死者・不明者 2名）	07/04	水道法の一部を改正する法律（法律第100号）
			07/11	林業基本法の一部を改正する法律（法律第107号）……法律名を「森林・林業基本法」に変更
			07/11	森林法の一部を改正する法律（法律第109号）
平成14年 2002年	02/12	茨城県沖地震	02/08	日本電信電話株式会社の株式の売払収入の活用による社会資本の整備の促進に関する特別措置法等の一部を改正する法律（法律第1号）……75条で河川法改正
	03/25	伊予灘（安芸灘）地震	02/15	「吉野川水系における水資源開発基本計画〔フルプラン〕」閣議決定
	06/14	茨城県南部地震	03/30	河川法改正（法律第4号「地方自治法等の一部を改正する法律」6条）
	06/28- 07/08	国土交通省（本省）渇水対策本部（天塩川・石狩川・渡良瀬川・木曾川・紀ノ川・吉野川等）	03/31	豪雪地帯対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第12号）
	07/08- 07/12	台風6号・梅雨前線豪雨（死者6名、不明者1名）	05/29	土壤汚染対策法（法律第53号）
	09/30- 10/03	台風21号（死者4名）	07/12	鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律（法律第88号）
	09/30- H15.04.07	国土交通省（本省）渇水対策本部（木曾川・豊川・天竜川・淀川・旭川・高梁川・重信川・筑後川等）	12/04	独立行政法人緑資源機構法（法律第130号）
	10/14	青森県東方沖地震	12/11	自然再生推進法（法律第148号）
	11/03	宮城県沖地震	12/18	独立行政法人水資源機構法（法律第182号）（施行：平成15年10月15日）
	11/17	石川県加賀地方地震		
平成15年 2003年	05/12	茨城県南部（千葉県北西部）地震	03/16- 03/23	第3回世界水フォーラム（京都）
	05/26	宮城県沖地震	03/31	社会資本整備重点計画法（法律第20号）
	07/18- 07/21	九州梅雨前線豪雨（水俣川土石流災害ほか死者23人）	05/30	森林法の一部を改正する法律（法律第53号）
	07/26	宮城県北部地震（宮城県群発地震）	06/11	特定都市河川浸水被害対策法（法律第77号）
	08/07- 08/10	台風10号（死者1名、不明者2名）	07/01	食糧庁廃止
	09/10- 09/14	台風14号（死者3名）	07/25	環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律（法律第130号）
	09/20	千葉県南部地震	10/16	健全な水循環系構築に関する関係省庁連絡会議「健全な水循環系構築のための計画作りについて」公表
	09/26	平成15年十勝沖地震（死者1名）		
	11/15	東京湾地震		
	11/15	茨城県沖地震		
	平成16年 2004年	04/04	茨城県沖地震	03/31
06/18- 06/22		台風6号（死者2名、不明者3名）	04/21	国土交通省「今後の治水行政に対する提言」
07/12- 07/14		平成16年7月新潟・福島豪雨（死者16名）	06/01	厚生労働省「水道ビジョン」
07/17		房総半島（千葉県）南東沖地震	06/02	特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律（法律第78号）
07/17- 07/18		平成16年7月福井豪雨（死者4名、不明者1名）	06/09	行政事件訴訟法の一部を改正する法律（法律第84号）……附則40条1号で河川法改正
07/29- 08/06		台風10号・11号（死者3名）	06/15	「木曾川水系における水資源開発基本計画〔フルプラン〕」閣議決定
08/17- 08/20		台風15号（死者10名）	06/18	景観法（法律第110号）
08/27- 08/31		台風16号（死者14名、不明者3名）	08/05	国土交通省「変革と水の21世紀への提言」
09/05		紀伊半島沖（三重県南東沖）地震	12/10	国土交通省「豪雨災害対策緊急アクションプラン」
09/05		東海道沖（三重県南東沖）地震		
09/04- 09/08		台風18号（死者43名、不明者3名）		
09/25- 09/30		台風21号・秋雨前線災害（死者26名、不明者1名）		

平成16年 2004年	10/06 茨城県南部地震 10/07 台風22号・秋雨前線災害（死者7名、 10/09 不明者2名） 10/18 台風23号・秋雨前線災害（死者95名、 10/21 不明者3名） 10/23 新潟県中越地震（死者68名）	
平成17年 2005年	01/09 愛知県西部地震 01/18 新潟県中越地方地震 01/18 釧路沖地震 02/16 茨城県南部地震 03/20 福岡県西方沖地震 04/23 長野県北東部地震 06/03 熊本県天草・芦北地方地震 06/03 国土交通省（本省）渇水対策本部（木 09/07 曾川・加古川・吉野川・那賀川等） 06/20 千葉県北東部地震 06/20 新潟県中越地方地震 06/28 梅雨前線豪雨（死者1名） 07/01 梅雨前線豪雨（死者4名） 07/06 07/08 平成17年7月梅雨前線集中豪雨（死 07/10 者6名） 07/23 千葉県北西部地震 07/28 茨城県南部地震 08/07 千葉県北西部地震 08/16 宮城県沖地震 08/21 新潟県中越地方地震 08/24 台風11号 08/26 09/03 台風14号（死者28名、不明者1名） 09/08 10/16 茨城県南部地震 10/19 茨城県沖地震 12/17 宮城県沖地震 12/24 愛知県西部地震 12/- 平成18年豪雪（死者152名） H18.03	04/01 地域再生法（法律第24号） 04/15 「筑後川水系における水資源開発基 本計画〔フルプラン〕」閣議決定 05/02 水防法及び土砂災害警戒区域等にお ける土砂災害防止対策の推進に関す る法律の一部を改正する法律（法律 第37号） 06/17 食育基本法（法律第63号） 06/22 湖沼水質保全特別措置法の一部を改 正する法律（法律第69号） 06/22 下水道法の一部を改正する法律（法 律第70号） 07/29 総合的な国土の形成を図るための国 土総合開発法等の一部を改正する等 の法律（法律第89号）……同改正法 により「国土総合開発法」（昭和25 年5月26日法律第205号）の法律名を 「国土形成計画法」に変更、附則13条 1号で河川法改正 12/26 国土交通省「洪水氾濫時・土砂災害 発生時における被害最小化策のあり 方」
平成18年 2006年	04/21 伊豆半島東方沖地震 04/22 宮城県沖地震 05/15 和歌山県北部地震 06/12 大分県西部地震 06/21 梅雨前線豪雨（死者1名） 06/28 07/15 平成18年7月豪雨（死者28名、不明 07/24 者2名） 09/15 台風13号（死者9名、不明者1名） 09/20 10/04 低気圧・前線暴風雨災害（死者1名） 10/09	02/07 「豊川水系における水資源開発基本 計画〔フルプラン〕」閣議決定 03/16 第4回世界水フォーラム（メキシコ 03/23 シンティ） 03/20 国土交通省国河調第12号・国河流第 7号河川局水政課長・河川環境課長 通知「環境用水に係る水利使用許可 の取扱いについて」 07/02 嘉田由紀子滋賀県知事当選（マニ フェストで「ダム凍結宣言」） 09/26 第1次安倍晋三内閣 10/13 国土交通省「『多自然川づくり』の 推進について」「多自然川づくり基 本指針」 10/19 国土交通省「河川景観の形成と保全 の考え方」 12/15 有機農業の推進に関する法律（法律 第112号）
平成19年 2007年	01/06 低気圧による暴風・高波・大雪被害 01/09 03/25 能登半島地震（死者1名） 01/06 低気圧による暴風・高波・大雪被害 01/09 03/25 能登半島地震（死者1名） 04/15 三重県中部地震 05/24 国土交通省（本省）渇水対策本部（櫛 07/17 田川・那賀川・日野川・吉野川） 06/06 大分県中部地震	02/08 村井仁長野県知事「脱・脱ダム宣言」 04/25 温泉法の一部を改正する法律（法律 第31号） 02/08 村井仁長野県知事「脱・脱ダム宣言」 04/25 温泉法の一部を改正する法律（法律 第31号） 04/27 海洋基本法（法律第33号） 06/27 エコツーリズム推進法（法律第105号） 06/29 国土交通省「プレジャーボートの適正 な係留・保管を促進するための提言」



<p>平成19年 2007年</p>	<p>07/01- 台風4号および梅雨前線豪雨（死者6名、不明者1名） 07/17 新潟県中越沖地震（死者11名） 08/16 千葉県東方沖地震 08/18 千葉県南部地震 09/05- 台風9号（死者1名、不明者2名） 09/09 秋雨前線豪雨災害（死者3名、不明者1名） 09/15- 09/18 神奈川県西部地震（小田原地震） 10/01</p>	<p>07/03 国土交通省「急な増水による河川水難事故防止アクションプラン」 07/10 京都府鴨川条例（条例第40号） 09/26 福田康夫内閣 11/30 温泉法の一部を改正する法律（法律第121号） 12/03 第1回アジア・太平洋水サミット（大分県別府市）</p>
<p>平成20年 2008年</p>	<p>03/08 茨城県北部地震 04/29 青森県東方沖地震 05/08 茨城県沖地震 06/13 長野県南部地震 06/14 岩手・宮城内陸地震（死者17名、不明者6名） 07/24 岩手県沿岸北部地震（死者1名） 07/27- 大雨・突風被害（死者6名） 07/29 08/01 茨城県沖地震 08/04 前線による豪雨被害（死者5名） 08/09 08/26- 平成20年8月末豪雨（死者2名） 08/31 09/11 十勝沖地震</p>	<p>03/25 蒲島郁夫熊本県知事当選 03/31 独立行政法人緑資源機構法を廃止する法律（法律第8号） 06/06 生物多様性基本法（法律第58号） 06/13 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（法律第67号） 06/18 地震防災対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第72号） 07/04 「第4次国土利用計画（全国計画）」閣議決定 07/04 「〔第1次〕国土形成計画（全国計画）」閣議決定 07/04 「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画〔フルプラン〕」閣議決定 07/11 厚生労働省「水道ビジョン」改定 09/11 蒲島郁夫熊本県知事、川辺川ダム白紙撤回表明 09/24 麻生太郎内閣</p>
<p>平成21年 2009年</p>	<p>06/02- 国土交通省（本省）渇水対策本部（吉野川・仁淀川・物部川・芦田川・日野川） 08/10 07/19- 平成21年7月中国・九州北部豪雨（死者36名） 07/26 08/08- 台風9号（兵庫県西・北部豪雨。死者25名、不明者2名） 08/11 08/11 駿河湾地震（死者1名） 10/06- 台風18号（死者5名） 10/09 12/17- 伊豆半島東方沖地震 12/18</p>	<p>03/16 第5回世界水フォーラム（トルコ・イスタンブール） 04/17 「淀川水系における水資源開発基本計画〔フルプラン〕」閣議決定 04/24 土壤汚染対策法の一部を改正する法律（法律第23号） 06/12 バイオマス活用推進基本法（法律第52号） 06/24 農地法等の一部を改正する法律（法律第57号） 08/04 「〔第1次〕東北圏広域地方計画」 「〔第1次〕首都圏広域地方計画」 「〔第1次〕北陸圏広域地方計画」 「〔第1次〕中部圏広域地方計画」 「〔第1次〕近畿圏広域地方計画」 「〔第1次〕中国圏広域地方計画」 「〔第1次〕四国圏広域地方計画」 「〔第1次〕九州圏広域地方計画」 08/30 第45回衆議院議員総選挙民主党第一党となる（マニフェストで川辺川ダム・ハッ場ダム等の建設中止を掲げる） 09/16 鳩山由紀夫内閣 11/10 事業仕分け（第1弾）作業開始</p>
<p>平成22年 2010年</p>	<p>02/27 沖繩本島近海地震 03/13 福島県沖地震 03/14 福島県沖地震 05/01 新潟県中越地方地震 06/17- 平成22年6～7月梅雨前線豪雨（死者・不明者2名） 07/07 07/04 岩手県内陸南部地震 07/10 平成22年7月梅雨前線豪雨（7/16庄原ゲリラ豪雨〔死者1名〕を含む死者17名、不明者5名） 07/16 10/18- 奄美豪雨（死者3名） 10/21</p>	<p>03/31 国の直轄事業に係る都道府県等の維持管理負担金の廃止等のための関係法律の整備に関する法律（法律第20号）……7条で河川法改正 06/02 排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律（法律第41号：沖ノ鳥島保全法） 06/08 菅直人内閣 11/25 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（法律第52号）</p>

平成22年 2010年	12/25- H23.2/	平成23年豪雪	
平成23年 2011年	01/27	新燃岳噴火	04/22 森林法の一部を改正する法律（法律第20号）
	03/09	三陸沖地震	04/27 環境影響評価法の一部を改正する法律（法律第27号）
	03/11	三陸沖北部地震	05/02 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（法律第37号）……36条で河川法改正
	03/11	東北地方太平洋沖地震（東日本大震災：死者1万9,667名、不明者2,566名）	06/22 水質汚濁防止法の一部を改正する法律（法律第71号）
	03/12	長野県北部地震（死者3名）	06/24 東日本大震災復興基本法（法律第76号）
	03/15	静岡県東部地震	06/24 津波対策の推進に関する法律（法律第77号）
	04/01	秋田県内陸北部地震	07/01 国土交通省組織令改正（政令第203号）……河川局に土地・水資源局水資源部と都市・地域整備局下水道部を統合し水管理・国土保全局発足
	04/07	宮城県沖地震（死者4名）	08/10 原子力損害賠償支援機構法（法律第94号）
	04/11	福島県浜通り地震（死者4名）	08/11 国土交通省「高規格堤防整備の抜本的見直しについて（とりまとめ）」
	04/12	福島県中通り地震	08/22 国土交通省「河川への遡上津波対策に関する緊急提言」
	04/16	茨城県南部地震	08/30 平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（法律第110号）
	06/30	長野県中部地震（死者1名）	09/02 野田佳彦内閣
	07/27-	平成23年7月新潟・福島豪雨（死者4名、不明者2名）	12/14 津波防災地域づくりに関する法律（法律第123号）
	07/30	福島県沖地震	12/16 復興庁設置法（法律第125号）
	08/01	駿河湾地震	12/22 前田武志国土交通大臣、ハッ場ダム建設再開を表明
	08/19	福島県沖地震	03/12- 第6回世界水フォーラム（マルセイユ）
	08/30-	台風12号（09/04紀伊半島大水害：死者82名、不明者16名）	03/31 豪雪地帯対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第8号）
	09/05	台風15号（死者19名、不明者1名）	06/27 災害対策基本法の一部を改正する法律（法律第41号）
	09/15-	09/22	08/22 社会保障制度改革推進法（法律第64号）
	11/20	茨城県北部地震	08/22 子ども・子育て支援法（法律第65号）
11/21	広島県北部地震	12/26 第2次安倍晋三内閣	
12/14	岐阜県美濃東部地震		
12/-	平成24年豪雪（北海道豪雪）（死者132名）		
H24.3/			
平成24年 2012年	01/28	山梨県東部・富士五湖地震	03/12- 第6回世界水フォーラム（マルセイユ）
	03/01	茨城県沖地震	03/31 豪雪地帯対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第8号）
	03/07	新潟県上越市国川地すべり災害	06/27 災害対策基本法の一部を改正する法律（法律第41号）
	03/14	三陸沖地震	08/22 社会保障制度改革推進法（法律第64号）
	03/14	千葉県東方沖地震（死者1名）	08/22 子ども・子育て支援法（法律第65号）
	03/27	岩手県沖地震	12/26 第2次安倍晋三内閣
	04/03-	平成24年4月爆弾低気圧被害（死者5名）	
	04/05	北関東竜巻被害（死者1名）	
	05/06	平成24年7月九州北部豪雨災害（死者30名、不明者3名）	
	07/03-	07/14	
	07/10	長野県北部地震	
	08/13-	近畿地方豪雨災害（死者1名、不明者2名）	
	08/14	宮城県沖地震	
	08/30	台風16号（死者2名）	
	09/15-	12/07	
09/19	三陸沖地震		
12/07	平成25年豪雪（東北豪雪。北海道で死者9名）		
12/-			
H25.3/			
平成25年 2013年	02/02	十勝地方南部地震	03/29 厚生労働省「新水道ビジョン」
	04/13	淡路島地震	05/19- 第2回アジア・太平洋水サミット（タイ・チェンマイ）
	04/17	三宅島近海地震	06/12 水防法及び河川法の一部を改正する法律（法律第35号）
	07/22-	梅雨前線豪雨災害（死者3名、不明者2名）	06/21 災害対策基本法等の一部を改正する法律（法律第54号）
	08/01	国土交通省（本省）渇水対策本部（利根川・豊川）	06/21 大規模災害からの復興に関する法律（法律第55号）
	07/23-	09/19	
	09/19	秋田・岩手豪雨災害（死者8名）	
	08/09-	08/10	

平成25年 2013年	08/04	宮城県沖地震	11/22	特別会計に関する法律等の一部を改正する等の法律（法律第76号）……
	08/23-08/25	島根豪雨災害（死者1名）	11/22	附則41条で河川法改正
	09/15-09/16	台風18号（死者6名、不明者1名）	11/29	農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気発電の促進に関する法律（法律第81号）
	09/20	福島県浜通り地震	12/11	首都直下地震対策特別措置法（法律第88号）
	10/14-10/16-10/26	台風26号伊豆大島土砂災害（死者40名、不明者3名） 福島県沖地震		強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（法律第95号）
平成26年 2014年	02/14-02/19	平成26年豪雪（関東・甲信豪雪。死者40名）	04/02	水循環基本法（法律第16号）
	03/14	伊予灘地震	04/02	雨水の利用の促進に関する法律（法律第17号）
	05/05	伊豆大島近海地震	04/04	国土交通省「美しい山河を守る災害復旧基本方針（ガイドライン）」改定
	07/05	岩手県沖地震	06/11	海岸法の一部を改正する法律（法律第61号）
	07/06-07/11	台風8号（死者3名）	06/13	行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（法律第69号）……294条で河川法改正
	07/08	胆振地方中東部地震	06/20	農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律（法律第78号）
	07/09	長野県南木曾町読書土石流災害（死者1名）	06/25	地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の促進に関する法律（法律第85号）
	07/12	福島県沖地震	06/27	内水面漁業の振興に関する法律（法律第103号）
	07/30-08/26	平成26年8月豪雨（死者84名）	07/15	国土交通省「新下水道ビジョン」
	08/24	礼文島土砂災害（死者2名）	11/19	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（法律第109号）
	09/16	茨城県南部地震	11/21	災害対策基本法の一部を改正する法律（法律第114号）
	09/27	御嶽山噴火（死者58名、不明者5名）		
	10/04-10/06	台風18号災害（死者6名、不明者1名）		
11/22	長野県神城断層地震			
平成27年 2015年	01/31	原田橋（天竜川）土砂崩れ落橋事故（死者2名）	01/20	国土交通省「新たなステージに対応した防災・減災のあり方」公表
	05/25	埼玉県北部地震	04/12-	第7回世界水フォーラム（韓国・大邱・慶尚北道）
	05/29	口永良部島新岳噴火	04/22	都市農業振興基本法（法律第14号）
	05/30	小笠原諸島西方沖地震	05/20	水防法等の一部を改正する法律（法律第22号）……附則11条で河川法改正
	06/02-07/26	梅雨前線、台風9号・11号12号による豪雨災害（死者2名）	06/28	食品表示法（法律第70号）
	06/04	弟子屈地震	07/10	「水循環基本計画」閣議決定
	07/10	岩手県内陸北部地震	08/14	「第5次国土利用計画（全国計画）」閣議決定
	07/13	大分県南部地震	08/14	「第2次国土形成計画（全国計画）」閣議決定
	09/09-09/11	平成27年9月関東・東北豪雨（線状降水帯による豪雨で鬼怒川決壊。死者20名）	09/28	琵琶湖の保全及び再生に関する法律（法律第75号）
	09/12	東京湾地震	10/02	瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律（法律第78号）
平成28年 2016年	01/14	浦河沖地震	03/29	〔第2次〕東北圏広域地方計画
	01/17-01/25	平成28年豪雪		〔第2次〕首都圏広域地方計画
	04/14	熊本地震（死者267名）		〔第2次〕北陸圏広域地方計画
	06/14	国土交通省（本省）渇水対策本部（利根川・吉野川）		〔第2次〕中部圏広域地方計画
	09/21	内浦湾地震		〔第2次〕近畿圏広域地方計画
	06/16-06/19-06/30	梅雨前線豪雨災害（死者7名）		〔第2次〕中国圏広域地方計画
	08/16-08/31	台風7号・11号・9号10号（北海道・東北豪雨災害；死者・不明者26名）	03/31	〔第2次〕四国圏広域地方計画
				〔第2次〕九州圏広域地方計画
				地震防災対策特別措置法の一部を改正する法律（法律第20号）

平成28年 2016年	10/21	鳥取県中部地震	05/20	森林法等の一部を改正する法律（法律第44号）
	11/22	福島県沖地震	05/20	港湾法の一部を改正する法律（法律第45号）
	12/28	茨城県北部地震	05/27	地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（法律第50号）
平成29年 2017年	06/25	長野県南部地震	01/16	水循環基本法「水循環基本計画」に基づく「流域水循環計画」第1回認定（17計画）
	07/01	胆振地方中東部地震	04/13	水循環基本法「水循環基本計画」に基づく「流域水循環計画」第2回認定（10計画）
	07/05- 07/06	平成29年7月九州北部豪雨（死者39名、不明者4名）	05/19	水防法等の一部を改正する法律（法律第31号）……2条で河川法改正
	07/05- 09/19	国土交通省（本省）渇水対策本部（荒川・吉野川）	05/19	土壤汚染対策法の一部を改正する法律（法律第33号）
	07/11	鹿児島湾地震	06/02	民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（法律第45号）……331条で河川法改正
	07/14	愛知県・岐阜県で記録的豪雨	06/20	国土交通省「『水防意識社会』の再構築に向けた緊急行動計画」
	08/30	柳瀬川（埼玉）が大雨で増水（死者1名）	06/27	国土交通省「ダム再生ビジョン」
	09/13- 09/18	台風18号（死者5名）	08/04	国土交通省「河川・ダムの健全性の評価結果」初公表
	10/06	福島県沖地震	08/10	国土交通省「新下水道ビジョン加速戦略」
	10/21- 10/23	台風21号（死者8名）		
	11/- H30. 2/	平成30年豪雪		
平成30年 2018年	04/09	島根県西部地震	01/17	水循環基本法「水循環基本計画」に基づく「流域水循環計画」第3回認定（2計画）
	06/18	大阪府北部地震（死者6名）	04/12	水循環基本法「水循環基本計画」に基づく「流域水循環計画」第4回認定（1計画）
	06/28- 07/08	平成30年7月豪雨（死者224名、不明者8名）	06/18	土地改良法の一部を改正する法律（法律第43号）
	09/03- 09/05	台風21号（関西空港高潮被害）	06/13	気候変動適応法（法律第50号）
	09/06	北海道胆振東部地震（死者42名）	12/12	水道法の一部を改正する法律（法律第92号）……①水道事業の広域連携、②水道施設の更新・耐震化、③コンセッション方式の導入
	09/28- 10/01	台風24号	10/17	国土交通省「地下水関係条例の調査結果」公表
			11/27	気候変動適応法に基づく「気候変動適応計画」閣議決定
			12/14	漁業法等の一部を改正する等の法律（法律第95号）
			12/27	水循環基本法「水循環基本計画」に基づく「流域水循環計画」第5回認定（5計画）
平成31年 2019年	01/03	熊本地方地震	01/29	国土交通省「『水防意識社会』の再構築に向けた緊急行動計画」改定
	01/26	熊本地方地震	02/19	農業用ため池の管理及び保全に関する法律案（閣法第29号）第198回国会提出
	02/21	胆振地方中東部地震	03/01	自然環境保全法の一部を改正する法律案（閣法第33号）第198回国会提出
		04/30	明仁天皇退位	
		05/01	徳仁天皇即位	

## 1 治水・利水・環境問題

### （1）治水

平成期においては、火山噴火や大震災のほか、従来にない降雨量と降水パターンによる水害と土砂災害が頻発するようになり、「スーパー台風」「爆弾低気圧」「ゲリラ豪雨」といった新語が誕生することとなった。

国土交通省の報道発表資料から、さしあたり平成期後半の水害被害額の数字を書き出すと、**〈表2〉**のようになる。浸水面積そのものは減少傾向にあるものの、被害額や水害密度（浸水面積1haあたりの被害額）が増加傾向にある点が、平成期の特徴といえる。

**〈表2〉 平成16年～平成30年の水害被害**

	死傷者数	被災建物棟数	浸水区域面積	物的損害額	備考
平成16年 (2004年)	3,208名	199,371棟	69,750ha	約2,018億円	梅雨前線豪雨（新潟・福島豪雨、福井豪雨）、台風16号、台風23号
平成17年 (2005年)	291名	36,524棟	12,632ha	約4,656億円	台風14号の被害額（3,351億円）が72.0%を占める
平成18年 (2006年)	662名	20,910棟	15,393ha	約3,446億円	梅雨前線豪雨の被害額（1,981億円）が57.5%を占める
平成19年 (2007年)	277名	15,069棟	23,919ha	約2,088億円	台風4号・梅雨前線（609億円）、秋雨前線（378億円）
平成20年 (2008年)	94名	38,418棟	10,209ha	約1,664億円	7月末豪雨・8月末豪雨災害（8年ぶりに台風の上陸なし）
平成21年 (2009年)	319名	29,379棟	17,274ha	約2,861億円	梅雨前線豪雨（990億円）、台風9号（1,400億円）
平成22年 (2010年)	82名	16,447棟	10,493ha	約2,075億円	梅雨前線豪雨の被害額（755億円）が36.4%を占める
平成23年 (2011年)	586名	66,074棟	51,118ha	約7,287億円	新潟・福島豪雨、台風12号、台風15号
平成24年 (2012年)	66名	51,213棟	11,810ha	約3,465億円	九州北部豪雨（1,520億円）、8月豪雨（520億円）
平成25年 (2013年)	323名	44,202棟	29,676ha	約4,062億円	台風18号（1,552億円）、台風26号（434億円）
平成26年 (2014年)	153名	29,263棟	12,759ha	約2,938億円	台風12号・11号（890億円）、8月豪雨（945億円）
平成27年 (2015年)	64名	26,671棟	27,486ha	約3,898億円	台風11号豪雨（260億円）、台風18号および関東・東北豪雨（2,940億円）
平成28年 (2016年)	49名	16,238棟	10,285ha	約4,660億円	台風10号（2,820億円）、梅雨前線豪雨（410億円）
平成29年 (2017年)	335名	29,431棟	21,931ha	約5,360億円	7月九州北部豪雨（1,900億円）、台風21号（1,500億円）
平成30年 (2018年)	1,934名	61,797棟	28,579ha	約1兆3,504億円	7月豪雨（1兆1,580億円……統計開始以来最大）、台風24号（580億円）、台風21号（410億円）

(25) 国土交通省ホームページ (<http://www.mlit.go.jp/index.html>) から、「水害被害額」&「確報値」を検索。なお、平成30年の数値は漸定値。

また、度重なる災害のたびごとに矢継ぎ早に新たな施策が打ち出されたのも平成期の特徴であり、①平成11年6月西日本豪雨（広島豪雨）の後には、平成12年5月「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」（土砂災害防止法）が制定され<sup>(26)</sup>、②平成12年9月東海豪雨の後には、平成13年6月水防法改正による「洪水予報河川」の指定と「浸水想定区域図」（洪水ハザードマップ）の公表制度の創設のほか、平成15年6月「特定都市河川浸水被害対策法」が制定され<sup>(28)</sup>、③平成16年7月の新潟・福島豪雨、福井豪雨と、9月～10月観測史上最多の10個の台風上陸の後には、平成17年5月水防法改正により「水防協力団体」の指定制度、「水位周知河川」制度が創設され、④平成27年9月関東・東北豪雨による鬼怒川決壊の後、同年12月には国土交通省「水防災意識社会構築ビジョン」が策定され、⑤平成28年8月北海道・東北豪雨の後には、平成29年5月水防法改正による「大規模氾濫減災協議会」の設置や、要配慮者施設の避難確保計画等の策定の義務づけが行われた<sup>(29)</sup>。

## （２） 利水

### （a） 渇水

一方、利水をめぐる問題のうち渇水障害は、洪水被害と同様、毎年日本のどこかで発生している<sup>(30)</sup>。渇水時には、河川管理者のほか、利水（水道用水・農業用水）サ

(26) 国土交通省HP水管理・国土保全局砂防部「土砂災害防止法（土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律）」（<http://www.mlit.go.jp/river/sabo/linksinpou.htm>）、『土砂災害防止法令の解説——土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（改訂版）』（全国治水砂防協会、平成28年）。

(27) 「洪水予報〔指定〕河川」には、①「2以上の都府県の区域にわたる河川その他の流域面積が大きい河川で洪水により国民経済上重大な損害を生ずるおそれがあるもの」として国土交通大臣が指定した河川（水防法10条2項）と、②上記①以外の「流域面積が大きい河川で洪水により相当な損害を生ずるおそれがあるもの」として都道府県知事が指定した河川（水防法11条）がある。

(28) 特定都市河川浸水被害対策法研究会（編著）『特定都市河川浸水被害対策法の解説』（大成出版社、平成16年）。

(29) 熊沢至朗「土砂災害防止法に基づく区域指定等について（特集：砂防事業が担う国土づくり）（土砂災害防止法の現状）」河川73巻6号（平成29年）38頁、中平将史「土砂災害防止法の改正について——要配慮者利用施設における円滑かつ迅速な避難のために（特集：避難確保計画の作成）」砂防と治水50巻5号（平成29年）6頁。

(30) 「特集：恒常化する渇水にどう対応する（上）（下）」水道公論33巻11号（平成9年）51頁12号69頁、岡本雅美「日本における異常渇水時河川利水管理の実態」水資源研究センター研究報告19号（平成11年）41頁、水資源開発公団管理部「渇水!!——厳しさを増す水源状況」水登ともに451号（平成13年）2頁、「特集記事：今、水は大丈夫か?——過去の大渇水・大干ばつから学んだこと」自然災害科学20巻4号（平成14年）379頁、水資源機構本社渇水対策

イドや地方自治体（都道府県・市町村）も渇水対策本部を設置しているが、河川管理者（旧建設省・現国土交通省）が本省レベルで渇水対策本部を設置したのは、平成期で20回に及ぶ（〈表3〉参照）。

平成期で最大の渇水は、列島渇水と呼ばれた平成6年の大渇水で、<sup>(31)</sup>給水制限期間は平成6年6月1日～翌平成7年5月17日の351日間にわたり、給水制限実施市町村は42都道府県517市町村に及んだ。その損害額は、農業1,400億円、工業350億円といわれる。

さらに、近時においても、平成28年渇水では、利根川の取水制限日数が既往最大の79日にわたり、渡良瀬川の取水制限日数は84日に及んだ。<sup>(32)</sup>また、翌平成29年渇水では、国管理河川のうち12水系14河川で取水制限が行われたが、これは直近10年間では平成25年、平成20年に続く3番目の多さであり、荒川水系の取水制限は、平成

---

本部「特集：渇水への取り組み」水とともに62号（平成20年）4頁、村上雅博「気候変動と水資源の脆弱性——吉野川水系早明浦ダムと高松市渇水問題」水資源・環境研究21号（平成20年）89頁、佐藤嘉展＝道広有理＝鈴木靖＝中北英一＝小尻利治「気候変動に伴う木曾三川流域の流況予測」京都大学防災研究所年報53B号（平成22年）723頁、渡辺浩＝高橋定雄＝池淵周一＝虫明功臣「我国河川における水利使用の潜在的渇水リスク」水利科学58巻3号（平成26年）81頁、「特集：この50年の東京の水環境を振り返る——2020東京オリンピックに向けて」水循環：貯留と浸透95号（平成27年）6頁、小泉明「最近の渇水現象と東京の水問題を考える——首都に求められるランドデザイン」都政研究49巻11号（平成28年）4頁。

- (31) 平成6年列島渇水に関しては、藤山秀章「平成6年の渇水概況と渇水対策（特集：都市防災）」新都市48巻12号（平成6年）15頁、黒田毅「猛暑にあえいだ94夏——火力発電所の渇水対策」OHM81巻12号（平成6年）58頁、建設省河川局河川計画課「平成6年渇水の概況」建設月報48巻1号（平成7年）52頁、名執潔「平成6年の渇水状況について」水文・水資源学会誌8巻1号（平成7年）110頁、籾木儀郎「平成6年渇水と今後の水道整備」土木学会誌80巻8号（平成7年）84頁、岡本雅美「渇水調整と水利権」ジュリスト1060号（平成7年）55頁、池淵秀一「平成6年全国の大渇水の特性と今後の対応策」京都大学防災研究所年報38A号（平成7年）13頁、大槻均「平成6年渇水時の琵琶湖・淀川の水環境をみる」環境技術24巻3号（平成7年）188頁、「特集：1994渇水と対策（1）（2）」工業用水440号（平成7年）2頁、441号2頁、「緊急特集：平成6年渇水」農業土木学会誌63巻1号（平成7年）43頁以下、「平成6年渇水特集」水資源・環境研究1995年8号（平成7年）1頁、「特集：平成6年渇水」土木学会誌80巻9号（平成7年）79頁、伊藤達也「渇水対策の選択肢——河川法改正、94年渇水の経験を踏まえて」地理学報告92号（平成13年）1頁等参照。
- (32) 小沢賢治「平成28年の渇水対応について」都政研究49巻9号（平成28年）26頁、国土交通省水管理・国土保全局水資源部「平成28年渇水に対する国土交通省及び関係省庁の対応について（特集：ダム管理の最近の取り組み）」河川72巻11号（平成28年）8頁、国土交通省関東地方整備局河川部「平成28年夏利根川水系の渇水と対応について（特集：ダム管理の最近の取り組み）」河川72巻11号（平成28年）12頁、「特集：平成28年渇水を振り返って」水とともに2017年1月号（平成29年）8頁。

〈表3〉 建設省→国土交通省（本省） 渇水対策本部設置状況

	本省渇水対策本部	渇水河川・渇水対策本部等
平成元年（1989年）	08/01-9/05 建設省渇水対策本部	利根川・荒川・吉野川・信濃川
平成2年（1990年）		関東地整渇水対策本部
平成3年（1991年）		関東地整渇水対策支部
平成4年（1992年）		都心の8月降雨量史上最小
平成5年（1993年）		九州地整・関東地整渇水対策本部
平成6年（1994年）	06/07-H7/06/01 建設省渇水対策本部	列島渇水（利根川・荒川・木曾川・淀川・吉野川・筑後川等）
平成7年（1995年）	08/25-10/23 建設省渇水対策本部	木曾川・淀川・吉野川
	11/14-H8/07/25 建設省渇水対策本部	利根川・荒川・相模川・木曾川・吉野川・筑後川等
平成8年（1996年）	08/23-09/25 建設省渇水対策本部	利根川
平成9年（1997年）		関東地整渇水対策本部
平成10年（1998年）		四国地整・九州地整渇水対策本部
平成11年（1999年）	02/25-04/12 建設省渇水対策本部	大井川・吉野川・仁淀川・那賀川・物部川・筑後川
平成12年（2000年）	09/01-09/12 国土交通省渇水対策本部	淀川・攝保川・加古川・吉野川・那賀川等
平成13年（2001年）	05/25-06/28 国土交通省河川局渇水対策本部	木曾川・豊川・矢作川・吉野川・那賀川・渡良瀬川・鬼怒川等
	07/30-09/11 国土交通省河川局渇水対策本部	利根川・木曾川・豊川・矢作川・淀川・木津川・吉野川・仁淀川等
平成14年（2002年）	06/28-07/08 国土交通省河川局渇水対策本部	天塩川・石狩川・渡良瀬川・木曾川・紀ノ川・吉野川
	09/30-H15/04/07 国土交通省河川局渇水対策本部	木曾川・豊川・天竜川・淀川・旭川・高梁川・重信川・筑後川等
平成15年（2003年）		福岡県渇水対策本部
平成16年（2004年）		吉野川・沖繩
平成17年（2005年）	06/03-09/07 国土交通省河川局渇水対策本部	木曾川・加古川・吉野川・那賀川・仁淀川等
平成18年（2006年）		福岡県渇水対策本部
平成19年（2007年）	05/24-07/17 国土交通省河川局渇水対策本部	吉野川・那賀川
	12/20-H20/02/05 国土交通省河川局渇水対策本部	吉野川・仁淀川・高梁川・佐波川
平成20年（2008年）	08/08-11/25 国土交通省河川局渇水対策本部	矢作川・吉野川・那賀川・重信川・仁淀川
平成21年（2009年）	06/02-08/10 国土交通省河川局渇水対策本部	吉野川・物部川・仁淀川・日野川・芦田川
平成22年（2010年）		早明浦ダム取水制限、佐波川ダム取水制限
平成23年（2011年）		中国地整・九州地整・東北地整渇水対策本部
平成24年（2012年）	08/31-10/03 国土交通省水管理・国土保全局渇水対策本部	利根川・雄物川
平成25年（2013年）	07/23-09/19 国土交通省渇水対策本部	利根川・木曾川・豊川・那賀川・銅山川
平成26年（2014年）		那賀川・那珂川・斐伊川
平成27年（2015年）		久慈川
平成28年（2016年）	06/14-09/21 国土交通省渇水対策本部	利根川・吉野川
平成29年（2017年）	07/05-09/19 国土交通省渇水対策本部	荒川・利根川・矢作川・木曾川・吉野川・嘉瀬川
平成30年（2018年）		関東地整渇水対策本部
平成31年（2019年）		四国地整渇水対策本部



9年以來20年ぶりであった。<sup>(33)</sup>

### （b）用水需要

他方、ダム建設による新規水資源開発のほか、農業用水が先占する既存の水資源の再配分（農業用水の転用）を強く求めていた都市用水（工業用水・水道用水）の側にも、状況の変化が生じた。<sup>(34)</sup>

工業用水の淡水使用量は、昭和54年第2次オイルショック以降次第に鈍化し、平成9年をピークに減少に転じた。同様に、水道用水の1人1日平均使用量は平成10年をピークに減少に転じ、水道施設の老朽化が進む中、平成25年厚生労働省「新水道ビジョン」は、水道事業の規模縮小を言及するに至った。<sup>(35)</sup>

### （3）環境

都市用水（工業用水・水道用水）の需要が退潮傾向を示す一方で、国民の河川環境への関心の高まりを受けて新たに台頭してきたのが「環境」目的の水需要である。

環境問題を意識した用水需要論は、すでに昭和期より農業用水が、都市用水への転用に対する防衛装置として主張していたところであったが（農業用水の多面的機能論→地域用水論）、平成期に入ると、「農業用水VS都市用水」あるいは「農業用水VS河川管理者」というそれまでの構図に、「環境」という新たなステークホルダーが加わる。

新たな対立軸の誕生を印象づける象徴的な出来事が、平成6年の「水源2法」の制定をめぐる厚生省と環境庁（いずれも平成13年の省庁再編で厚生労働省・環境省に改組）のせめぎ合いであった。厚生省所管の水道用水に関しては、昭和50年代より、水道水源の農業・有機溶剤等による汚染に加えて、水道原水を塩素処理する

(33) なお、こうした度重なる渇水に対して打ち出された施策で、ある程度の効果を発揮したのは、既存のダムの連携・統合運用であった。角道弘文＝千賀裕太郎「流域的な利水安全度の向上を目的としたダム群統合管理計画手法の検討」農業土木学会論文集66巻1号（平成10年）1頁、岩本賢「ダム導水ネットワークによる都市型渇水対策の検証」西日本工業大学紀要34号（平成16年）53頁、入江政安＝戸井博彬＝津田守正＝西田修三「渇水時のダム運用への人口変動に伴う水需要変化の影響予測」土木学会論文集G（環境）73巻5号（平成29年）I\_39頁。

(34) 国土交通省水管理・国土保全局水資源部『平成30年版・日本の水資源の現況』（平成30年8月）6頁以下「第2章 水資源の利用状況」参照。

(35) 厚生労働省健康局「新水道ビジョン」（平成25年3月）19-20頁「今後、水道事業者は、施設の更新時に、当該施設の余剰分を廃止して規模を縮小するのか、あるいは一定の目的のために更新して保有するのかという、難しい判断を迫られることになり、事業規模を段階的に縮小する場合の水道計画論の確立が必要といえます」。

過程で生成されるトリハロメタンの発がん性が社会問題化していたが、この問題を解決するためには、水道水源付近の排出規制が必要となる。そこで、厚生省は、平成5年2月、水道原水の取水地点に近い上流を規制区域に指定する法案の国会提出を企図したが、これに対して、環境庁は、公共用水域の水質問題については、水質汚濁防止法の現行規定で対処できるとして強く反対した。この年、環境基本法を国会に上程して、環境行政の要としての地歩を確保した環境庁としては、水質行政が、たとえ一部であっても他省庁の所管となることは許し難かったのである。省庁間の縄張り争いと揶揄された両者の対立は、結局折り合いがつかず、両省庁がそれぞれ独自の法案を国会に提出して成立したのが「水源2法」の顛末であった。<sup>(38)</sup>

だが、水源2法を平成期の代表的な施策として掲げるのは、いささか皮肉にすぎだろう。平成期を象徴する水に関する立法例としては、河川法の平成9年改正(2)と、平成26年の水循環基本法の制定(3)を挙げるのが適切と思われる。

## 2 平成9年河川法改正

### (1) 現行河川法の改正

昭和39年現行河川法は、平成期の終わるまでの間に合計37回の改正を受けている。このうち昭和期25年間の改正回数が12回であったのに対し、平成期31年間の改

(36) 昭和45年公害国会で成立した水質汚濁防止法は、平成2年6月22日法律第38号「水質汚濁防止法等の一部を改正する法律」1条で、適用対象を当初の「工場及び事業場」のほか、「生活排水対策」にも拡大していたが、一般家庭の生活排水に対して、工場・事業場と同程度の規制を加えるところまでは至っていなかった。

(37) 平成5年11月19日法律第91号。それまでの公害対策基本法(昭和42年8月3日法律第132号)を全改して、環境問題一般の基本法に改めたもの。同日法律第92号「環境基本法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」1条で公害対策基本法は廃止された。

(38) ①厚生省所管の「水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律」(平成6年3月4日法律第8号。水道原水保全事業法・水道原水法)は、水道事業者の「要請」に基づき、水道原水の水質保全事業の実施を促進するものであるのに対し、②環境庁所管の「特定水道利水障害の防止のための水道水源水域の水質の保全に関する特別措置法」(平成6年3月4日法律第9号。水道水源特別措置法・水道水源法)は、水質汚濁防止法の特例法として、公共用水域における水道原水消毒副生成物(トリハロメタン)の発生原因物質につき排出規制等の対策を行うものである。水質法令研究会(編集)『逐条解説水道水源法——特定水道利水障害の防止のための水道水源水域の水質の保全に関する特別措置法の解説』(中央法規出版、平成6年)、木村敦彦「水道水源二法と水質保全行政」環境管理30号(平成6年)9頁、富坂隆史「水環境時代の到来『水道水源法』」水道公論33巻2号(平成9年)88頁、藤原正弘「水道原水水質保全二法」水道協会雑誌76巻9号(平成19年)36頁。

正回数は25回にのぼり、その中には、平成３年改正によるスーパー堤防事業推進のための規定の整備、平成７年改正による河川立体区域の創設、平成22年改正以降の直轄事業負担金制度の廃止、東日本大震災以降の水防法と一体的な防災対策の充実など、特徴的な施策も存在するが、最も注目されるのは、やはり平成９年の大改正である。主要な改正点は、以下の通り。

- ① 河川法の目的（１条）に「河川環境の整備と保全」を追加したこと
- ② 「樹林帯」制度の創設（３条２項・３項、６条６項、26条４項・５項）
- ③ 長期計画である河川整備基本方針（16条）を受けて策定される、中期計画である河川整備計画（16条の２）の案を作成しようとする場合において「必要があると認めるときは、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」としたこと（同条４項）
- ④ 水質事故に関する原因者負担を明記したこと（18条）
- ⑤ 異常渇水時における緊急的・一時的な水融通（水利権転用）を是認したこと（53条の２）
- ⑥ いわゆるプレジャーボート問題を受けて、不法係留船舶の売却・破棄につき明記したこと（75条１項１号）

これらのうち、①環境目的の河川整備は、すでに昭和50年代より行われていたものであり、事業の法律上の根拠を明記するためのものといえる（なお、①環境への配慮を③住民参加と結びつけて論ずる文献もあるが、両者は直接には無関係であ

(39) 河川法令研究会（編著）『改正河川法の解説と運用——河川立体区域制度の創設と違法放置物件の処理』（ぎょうせい、平成７年）、「特集：河川における地下利用」土木技術50巻12号（平成７年）24頁。

(40) 山崎治「直轄事業負担金制度の見直し」レファレンス59巻10号（平成21年）79頁、国土交通省河川局水政課＝道路局路政課「（法令解説）維持管理に係る直轄事業負担金制度を廃止——砂防法・道路法・河川法等の根拠法の改正（国の直轄事業に係る都道府県等の維持管理負担金の廃止等のための関係法律の整備に関する法律）」時の法令1864号（平成22年）24頁。

(41) 「特集：河川法改正」河川611号（平成９年）５頁、足立敏之「転換期の水政策——河川法の改正と今後の河川環境の保全と整備」水資源・環境研究10号（平成９年）45頁、建設省河川法研究会（編著）『改正河川法の解説とこれからの河川行政』（ぎょうせい、平成９年）、河川法研究会（編）『改正河川法の解説』（大成出版社、平成13年）、茅野恒秀「河川法改正の政策過程と河川技術官僚の課題意識——1997年河川法改正を検証する」環境社会学研究17号（平成23年）126頁、「特集：河川法改正10年を迎えて」河川63巻６号（平成19年）３頁、山崎篤男「平成９年河川法改正の記録（その１）（その２）」河川73巻９号（平成29年）71頁、10号89頁、「特集：河川法改正20年」河川73巻11号（平成29年）２頁。

る)。一方、④河川の水質事故の処理は、環境庁（環境省）の水質行政と抵触しない範囲で、河川管理者の権限を明記したものであるが、①・④のいずれに関しても、水環境行政に関する省庁の縦割り行政（ないし省庁間のセクショナリズム）から依然として脱却できていない印象を抱かせる。<sup>(43)</sup>

②の河川樹林帯は、農林水産省所管の森林法における「保安林」と同様の機能を営むものである。これに対して、建設省（国土交通省）所管の砂防法では、「砂防設備」（1条）の一種として整備が可能であるものの、砂防樹林帯そのものを明記した規定は存在しない。同じく建設省（国土交通省）所管の海岸法にも、海岸樹林帯（海岸林）を直接規定した条文は存在していなかったが、平成26年法改正で、「海岸保全施設」の定義規定（2条1項）に「根固工又は樹林」の文言が追加された。

⑤の異常渇水時の水融通の制度は、平成6年大渇水の際に全国各地で無許可転用が行われたことに対応したものであり、恒久的な水不足に悩む地域にとって、根本的な解決には程遠い。<sup>(45)</sup>

⑥のプレジャーボート問題は、平成期を特徴づける話題の1つといえるが、こ

(42) もっとも、河川法の目的に「環境」が明記されたことで、水利使用目的に「環境」を掲げた水利使用許可（「環境用水」水利権）が可能となった。環境用水水利権に関しては、国土交通省河川局河川環境課流水管理室「環境用水に係る水利使用について（特集：水利利用の諸問題）」河川64巻11号（平成20年）17頁、「特集：環境用水の種類と成立の契機」環境技術37巻10号（平成20年）89頁、宮崎淳「環境用水と水利使用許可制度」環境技術39巻12号（平成22年）725頁、杉浦未希子「『環境用水水利権』の新奇性・特異性に関する研究——低水管理としての意義と今後の可能性」農業農村工学会論文集85巻1号（平成29年）1\_23頁参照。

(43) 平成期の水環境行政の現状に関しては、「特集：水環境への提言」自由と正義43巻8号（平成4年）4頁、「特集：各省庁の水質保全施策の動向」水循環学会誌16巻8号（平成5年）540頁、「特集：各省庁の水環境保全施策の動向——よりよい水環境を目指して」水循環学会誌17巻7号（平成6年）412頁、熊谷和哉「水環境行政の現状と今後の課題」環境技術35巻1号（平成18年）16頁、仲上健一「サステイナビリティと水資源環境（水資源・環境学会叢書6）」（成文堂、平成20年）、日本水環境学会（編）『日本の水環境行政（改訂版）』（ぎょうせい、平成21年）、「特集：水田の水環境保全機能」用水と廃水52巻1号（平成22年）45頁、「特集：水環境保全をめぐる最近の動向——排水規制、第7次水質総量規制、地下水汚染対策、水質事故時の措置関連、海洋環境」資源環境対策47巻3号（平成23年）13頁、「特集：農業に関する水環境保全の取り組み」水環境学会誌35巻8号（平成24年）230頁参照。

(44) 河川樹林帯に関しては、末次忠司＝館健一郎＝小林裕明「防災樹林帯による氾濫流制御（大規模・新実験特集）」土木技術資料40巻3号（平成10年）32頁、平野宗夫＝橋本晴行＝玉松潤一郎＝PARK Kichan＝火積貴文「樹林帯における掃流砂量と河床変動に関する研究」水工学論文集43号（平成11年）1109頁、三輪式＝福田隆之＝千葉秀之「河川樹林帯の保全と管理」水利科学48巻3号（平成16年）1頁、秋山寿一郎「樹林帯の氾濫流抑制機能」自然災害科学25巻3号（平成18年）268頁参照。

の問題に関しては、いくつか裁判例が存在する（後記Ⅲで改めて論ずる）。

だが、以上の点にも増して注目される、平成9年河川法改正における最大の眼目は、③河川整備計画の案の作成に際して「住民の意見を反映させるために必要な措置」を講ずべきことを明文化した<sup>(46)</sup>ことである。

## （2）住民の意見の反映について規定する法制度

公共事業を実施する際に、事業の目的・内容・必要性につき、住民への説明や意見聴取を要求する立法は、すでに昭和30～40年代より存在していた（表4）①②）。

また、事業計画の策定あるいは対象地域の指定に関して、住民の意見聴取を要求

- (45) なお、渇水時の水融通ならびに水利権取引に関しては、谷本圭志＝森田浩和「水融通システムの開発と渇水リスクの軽減効果分析」環境システム研究論文集30号（平成14年）241頁、丹治肇「日本の農業用水の価格と市場形成に関する歴史的考察」水文・水資源学会誌15巻5号（平成14年）522頁、谷本圭志＝森田浩和「水融通の制度の設計に関する一考察」土木計画学研究・論文集20号（平成15年）305頁、大沼あゆみ「河川流域における最適水分配について（特集：地球温暖化問題への対応および循環型社会の構築）」三田学会雑誌96巻2号（平成15年）187頁、岡徹＝高木朗義「節水と地域間の水融通による渇水リスク分散方法に関する基礎的分析」土木計画学研究・論文集21号（平成16年）375頁、山岡和純「異常渇水時における農業用水の節水と水道用水への水融通——渇水リスクのパラドックス克服により蓄積されたソーシャル・キャピタルが果たす社会貢献」農業技術60巻12号（平成17年）557頁、植村哲士＝宇都正哲＝三好俊一「日本と世界の水権制度・水取引制度（特集：水ビジネスの地平線）」知的資産創造18巻9号（平成22年）34頁、筈橋一輝＝植田和弘「渇水への制度的適応の有効性——讃岐平野における水融通を事例として」財政と公共政策33巻2号（平成23年）81頁、柿沼薫＝吉川沙耶花＝藤原崇浩＝鼎信次郎「水資源管理における制度オプションの検討——水取引制度の適用可能性」水文・水資源学会研究発表会要旨集28巻（平成27年）100091頁。
- (46) 植村久子「新たな住民参加領域における計画策定過程と住民参加の方法——環境基本計画、河川整備基本方針・計画、総合計画をめぐって」奈良県立商科大学研究季報10巻2号（平成11年）25頁、中嶋信「対話型河川行政への転換の条件」水資源・環境研究1999年12号（平成11年）29頁、建部精之「河川整備計画策定における合意形成の取り組みについて——地域の意見を反映した河川事業（特集：21世紀を開く公共事業——新たな公共事業の流れ）」月刊建設44巻3号（平成12年）12頁、清野聡子＝宇多高明「公共事業の合意形成における専門家のあり方」環境システム研究論文集30号（平成14年）223頁、大野智彦「河川政策における『参加の制度化』とその課題」環境情報科学別冊・環境情報科学論文集19号（平成17年）247頁、「特集：河川整備基本方針と河川整備計画」河川64巻12号（平成20年）3頁、佐渡公明「河川法改正の趣旨は生かされているか？——河川機能の総合的理解と住民参加」水文・水資源学会誌21巻5号（平成20年）351頁、新川達郎「河川整備計画における住民参加と協働——その実践と展開可能性（河川計画への市民参加）」計画行政31巻2号（平成20年）3頁、茅野恒秀「河川法改正の政策過程と河川技術官僚の課題意識——1997年河川法改正を検証する」環境社会学研究17号（平成23年）126頁、柴田恵理砂＝広瀬幸雄「住民参加による河川整備計画の社会的受容と計画実現にむけた住民の協力意図とそれぞれの規定因」社会安全学研究3号（平成24年）3頁、荒畑俊治＝石橋健一＝和泉潤「河川整備計画における公聴会公述人の意見が傍聴人に与える影響の計測と評価」計画行政38巻1号（平成27年）29頁。

〈表 4〉 住民の意見の反映について規定する法制度

	法律	事業計画等（策定者等）	条文	改正時期等
①	公共用地の取得に関する特別措置法（昭和36年6月17日法律第150号）	特定公共事業の認定（起業者）	3条（住民に対する説明・意見聴取）	
②	都市計画法（昭和43年6月15日法律第100号）	都市計画の案（都道府県・市町村）	16条1項（公聴会等）	①都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律（昭和55年5月1日法律35号）2項追加、②都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律（平成12年5月19日法律第73号）3項追加
			16条2項・3項（利害関係人の意見聴取）	
		市町村の都市計画に関する基本方針（市町村）	17条（都市計画案の縦覧、住民・利害関係人の意見書提出）	都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律（平成2年6月29日法律第61号）4項追加
			18条の2（公聴会等）	都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律（平成4年6月26日法律第82号）本条新設
③	自然環境保全法（昭和47年6月22日法律第85号）	自然環境保全地域の指定（環境大臣）	22条（意見書提出・公聴会）	
④	国土利用計画法（昭和49年6月25日法律第92号）	市町村計画（市町村）	8条3項（公聴会等）	原始規定は8条4項
⑤	特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法（昭和53年4月20日法律第26号）	航空機騒音対策基本方針（都道府県知事）	3条5項（意見書提出）	原始規定は3条4項
⑥	土地基本法（平成元年12月22日法律第84号）	土地利用計画（国および地方公共団体）	11条3項（「意見を反映させるものとする」）	
⑦	絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成4年6月5日法律第75号）	生息地等保護区の指定（環境大臣）	36条6項（意見書提出）・7項（公聴会）	原始規定は5項・6項
⑧	河川法（昭和39年7月10日法律第167号）	河川整備計画の案（河川管理者）	16条の2第4項（公聴会等）	平成9年6月4日法律第69号「河川法の一部を改正する法律」本条新設
⑨	海岸法（昭和31年5月12日法律第101号）	海岸保全基本計画の案（関係海岸管理者）	2条の3第5項（公聴会等）	平成11年5月28日法律第54号「海岸法の一部を改正する法律」本条新設
⑩	ダイオキシン類対策特別措置法（平成11年7月16日法律第105号）	総量規制基準（都道府県知事）	10条6項（都道府県知事に対する申出）	
		総量削減計画（都道府県知事）	11条2項（公聴会等）	

⑩	ダイオキシン類対策特別措置法（平成11年7月16日法律第105号）	ダイオキシン類土壤汚染対策計画（都道府県知事）	31条3項（公聴会等）	
⑪	社会福祉法（昭和26年3月29日法律第45号）	社会福祉充実計画（社会福祉法人）	55条の2第6項（「住民その他の関係者の意見を聴かなければならない」）	平成28年3月31日法律第21号「社会福祉法の一部を改正する法律」本条新設
		市町村地域福祉計画（市町村）	107条2項（「地域住民等の意見を反映させるよう努める」）	平成12年6月7日法律第111号「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」107条・108条新設
		都道府県地域福祉支援計画（都道府県）	108条2項（公聴会等）	
⑫	都市緑地法（昭和48年9月1日法律第72号）	市町村の緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画（市町村）	4条4項（公聴会等）	平成13年5月25日法律第37号「都市緑地保全法の一部を改正する法律」本項追加（原始規定2条の2第4項）
⑬	鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律（平成14年7月1日法律第88号）	鳥獣保護区の指定（環境大臣・都道府県知事）	28条5項（意見書提出）・6項（公聴会等）	
⑭	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年8月7日法律第105号）	都道府県・市町村の実施計画（都道府県・市町村）	9条3項（意見聴取）	
⑮	社会資本整備重点計画法（平成15年3月31日法律第20号）	社会資本整備重点計画（主務大臣等）	4条4項（「国民の意見を反映させるために必要な措置を講ずる」）	
⑯	食品衛生法（昭和22年12月24日法律第233号）	人の健康をそこなうおそれがない場合を定めようとするとき等（厚生労働大臣）	64条1項（国民の意見聴取）	平成15年5月30日法律第66号「食品衛生法等の一部を改正する法律」本条新設（原始規定29条の2の2・29条の2の3）
		都道府県等食品衛生監視指導計画（都道府県知事等）	64条2項（住民の意見聴取）	
		食品衛生に関する施策の実施（厚生労働大臣・内閣総理大臣・都道府県知事等）	65条（国民・住民の意見聴取）	
⑰	特定都市河川浸水被害対策法（平成15年6月11日法律第77号）	流域水害対策計画（河川管理者等）	4条5項（公聴会等）	
⑱	次世代育成支援対策推進法（平成15年7月16日法律第120号）	市町村行動計画（8条）（市町村）・都道府県行動計画（9条）（都道府県）	8条3項・9条3項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	
⑲	景観法（平成16年6月18日法律第110号）	景観計画（景観行政団体）	11条（景観計画の策定・変更の提案）	
		景観協議会（景観行政団体等）	15条（協議会への住民参加）	

⑲	景観法（平成16年6月18日法律第110号）	準景観地区の指定（市町村）	74条（意見書提出）	
⑳	武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成16年6月18日法律第112号）	都道府県国民保護協議会（都道府県）	37条（「広く住民の意見を求め」）	住民は協議会に参加しない（38条参照）
		市町村国民保護協議会（市町村）	39条（「広く住民の意見を求め」）	住民は協議会に参加しない（40条参照）
㉑	農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年7月1日法律第58号）	農業振興地域整備計画（市町村）	11条（市町村住民の意見書提出）	原始規定11条（農用地利用計画2対する地権者の異議申出）を、平成17年6月10日法律53号「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」で改正
㉒	湖沼水質保全特別措置法（昭和59年7月27日法律第61号）	湖沼水質保全計画（都道府県知事）	4条4項（公聴会等）	平成17年6月22日法律第69号「湖沼水質保全特別措置法の一部を改正する法律」4条4項追加,29条新設
		湖辺環境保護地区の指定（都道府県知事）	29条4項（公聴会等）	
㉓	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年11月7日法律第123号）	市町村障害福祉計画（市町村）	88条8項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	原始規定5項
㉔	住生活基本法（平成18年6月8日法律第61号）	都道府県計画（都道府県）	17条3項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	
㉕	高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年6月21日法律第91号）	移動等円滑化基本方針（市町村）	24条の2第6項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	平成30年5月25日法律第32号「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の一部を改正する法律」本条新設
		移動等円滑化基本構想（市町村）	25条6項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	
㉖	中心市街地の活性化に関する法律（平成10年6月3日法律第92号）	第1種大規模小売店舗立地法特例区域の案の作成（都道府県等）	37条6項（公聴会等）・9項（意見提出）	平成18年6月7日法律第54号「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律」本条新設（原始規定36条） 平成26年4月25日法律第30号「中心市街地の活性化に関する法律の一部を改正する法律」本条新設
		特定民間中心市街地経済活力向上事業計画（都道府県）	50条8項（意見提出）	
㉗	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成19年5月25日法律第59号）	地域公共交通網形成計画（地方公共団体）	5条6項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	原始規定5項



⑳	観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律（平成20年5月23日法律第39号）	観光圏整備計画（市町村・都道府県）	4条4項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	
㉑	地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（平成20年5月23日法律第40号）	歴史的風致維持向上計画（市町村）	5条6項（公聴会の開催等）	
㉒	地球温暖化対策の推進に関する法律（平成10年10月9日法律第117号）	地方公共団体実行計画（都道府県・市町村）	21条6項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	平成20年6月13日法律第67号「地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」本項追加
㉓	高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成13年4月6日法律第26号）	都道府県高齢者居住安定確保計画（都道府県）	4条6項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	平成21年5月20日法律第38号「高齢者の居住の安定確保に関する法律の一部を改正する法律」本条新設（原始規定3条の2（高齢者居住安定確保計画）第5項）
㉔	美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境並びに海洋環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律（平成21年7月15日法律第82号）	地域計画（都道府県）	14条3項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	
㉕	地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律（平成22年12月10日法律第72号）	地域連携保全活動協議会（市町村）	5条2項3号（構成員中に「関係住民」が参加）	
㉖	環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律（平成15年7月25日法律第130号）	都道府県・市町村の行動計画（都道府県・市町村）	8条3項（「住民〔等〕の意見を反映させるために必要な措置」）	平成23年6月15日法律第67号「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律の一部を改正する法律」本項追加
㉗	東日本大震災復興基本法（平成23年6月24日法律第76号）	基本理念	2条（「被災地域の住民の意向が尊重され、あわせて女性、子ども、障害者等を含めた多様な国民の意見が反映されるべきこと」）	東日本大震災復興構想会議→復興推進会議・復興推進委員会に住民は参加しない
㉘	東日本大震災復興特別区域法（平成23年12月14日法律第122号）	復興整備計画（被災関連市町村等） 土地利用基本計画の変更等（被災関連市町村等）	46条5項（公聴会等） 48条5項（意見書提出）	

37	津波防災地域づくりに関する法律（平成23年法律12月14日第123号）	津波災害特別警戒区域の指定（都道府県知事）	72条 4 項（意見書提出）	
38	福島復興再生特別措置法（平成24年 3 月31日法律第25号）	基本理念	2 条（「女性、子ども、障害者等を含めた多様な住民の意見を尊重しつつ解決する」）	
		地熱資源開発計画（福島県知事） 地域森林計画の変更等（福島県知事）	67条 4 項（公聴会等） 68条 4 項（意見書提出）	原始規定44条・45条 →57条・58条→現行67条・68条
39	離島振興法（昭和28年 7 月22日法律第72号）	離島振興計画の案（市町村）	4 条 6 項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	平成24年 6 月27日法律第40号「離島振興法の一部を改正する法律」本条新設
40	東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律（平成24年 6 月27日法律第48号）	被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針（基本方針）（政府）	5 条（「東京電力原子力事故の影響を受けた地域の住民、当該地域から避難している者等の意見を反映させるために必要な措置」）	
41	子ども・子育て支援法（平成24年 8 月22日法律第65号）	市町村子ども・子育て支援事業計画（市町村）	61条 8 項（インターネットの利用等）	
42	大規模災害からの復興に関する法律（平成25年 6 月21日法律第55号）	復興計画（特定被災市町村等）	10条 5 項（公聴会等）	
		土地利用基本計画の変更等の変更等（特定被災市町村等）	12条 5 項（意見書提出）	
43	国家戦略特別区域法（平成25年12月13日法律第107号）	国家戦略都市計画建築物等整備事業に係る都市計画の決定等（国家戦略特別区域会議）	21条 4 項（意見書提出）	
44	奄美群島振興開発特別措置法（昭和29年 6 月21日法律第189号）	奄美群島振興開発計画（奄美群島市町村）	5 条 8 項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	平成26年 3 月31日法律第 6 号「奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の一部を改正する法律」本項追加
45	水循環基本法（平成26年 4 月 2 日法律第16号）	流域の管理に関する施策（国および地方公共団体）	16条 2 項（「地域の住民の意見が反映されるように、必要な措置を講ずる」）	
46	母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和39年 7 月 1 日法律第129号）	自立促進計画（都道府県等）	12条 5 項（インターネットの利用等）	平成26年 4 月23日法律第28号「次代の社会を担う子どもの健全な育成を図るための次世代育成支援対策推進法等の一部を改正する法律」本項追加

④⑦	都市再生特別措置法（平成14年4月5日法律第22号）	立地適正化計画（市町村）	81条17項（公聴会等）	平成26年5月21日法律第39号「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」本条新設（原始規定14項）
④⑧	地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律（平成26年6月25日法律第85号）	地域計画の作成に関する協議及び地域計画の実施に係る連絡調整を行うための協議会（都道府県・市町村）	5条2項3号（構成員中に「関係住民」が参加）	
④⑨	都市農業振興基本法（平成27年4月22日法律第14号）	都市農業振興基本計画（農林水産大臣・国土交通大臣）	9条5項（「都市農業を営む者、都市住民等の多様な主体の意見を反映させるために必要な措置」）	
		地方計画（地方公共団体）	10条2項（「都市農業を営む者、都市住民等の多様な主体の意見を反映させるために必要な措置」）	
⑤⑩	地域再生法（平成17年4月1日法律第24号）	商店街活性化促進事業計画（認定市町村）	17条の13第4項（公聴会等）	平成30年6月1日法律第38号「地域再生法の一部を改正する法律」本条新設
		地域再生土地利用計画（認定市町村）	17条の17第9項（公聴会等）	平成27年6月26日法律第49号「地域再生法の一部を改正する法律」本条新設（原始規定17条の7第6項）
⑤⑪	琵琶湖の保全及び再生に関する法律（平成27年9月28日法律第75号）	琵琶湖保全再生計画（滋賀県）	3条4項（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	
⑤⑫	瀬戸内海環境保全特別措置法（昭和48年10月2日法律第110号）	瀬戸内海の環境の保全に関する府県計画（関係府県知事）	4条2項（「広く住民の意見を求める等、必要な措置を講ずる」）	平成27年10月2日法律第78号「瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律」本項新設
⑤⑬	児童福祉法（昭和22年12月12日法律第164号）	市町村障害児福祉計画（市町村）	33条の20（「住民の意見を反映させるために必要な措置」）	平成28年6月3日法律第65号「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」本条新設
⑤⑭	住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成19年7月6日法律第112号）	都道府県賃貸住宅供給促進計画（都道府県）	5条8項（インターネットの利用等）	平成29年4月26日法律第24号「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律」本項追加



にもかかわらず、建設省が、河川整備計画（案）の作成に際して住民の意見を反映させる旨を法文上明記するに至ったのは、昭和50年代以降の環境問題への関心の高まりを背景に、長良川河口堰に代表されるダム・堰の建設事業見直しを求める運動が昂揚した<sup>(49)</sup>ことによる。

### （3）平成7年～ダム等事業審議委員会

なお、平成9年河川法改正の2年前である平成7年6月2日、建設省は、所管する公共事業全般につき効率的な執行および透明性の確保を図るため、省内に「大規模公共事業に関する総合的な評価方策検討委員会」を設置したが、これとは別に、河川局は、所管であるダム・堰の建設事業につき、既存事業を再評価する方法として、外部委員から構成される第三者委員会によって事業の妥当性を検討する手法を試行的に採用することとした（平成7年6月30日の発表の後、7月14日各地方建設局長宛に発出された建設省河開発第98号河川局長通達「ダム等事業に係る事業評価方策の試行について」には、『ダム等事業審議委員会設置・運営要領』に基づき個々の事業毎に、当該事業の目的、内容等を審議するダム等事業審議委員会を設置し、地域の意見を的確に聴取することを目的とする」とある）。対象となった事業は、〈表5〉掲記の11事業であった（その後15事業に拡大）。

だが、省内にはかかる外部委員会の設置に対する反対意見も根強かった一方、マスコミにあっては懐疑的な論調が大勢を占めた。というのも、この委員会の位置づけは、各地方建設局長の私的な諮問機関にすぎず、また、委員は都道府県知事が推薦した関係自治体の首長・議会議長・学識経験者で、地域住民の意向は、これらの者の識見を通じて反映される仕組みになっている。住民には、審議委員会が必要に応じて開催する公聴会で意見を表明する機会しか与えられていないのである。しか

---

域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」で変更）。

(49) 長良川河口堰（昭和63年本体工事着工、平成6年竣工、平成7年本格運用開始）に関しては、谷村喜代司『長良川河口堰を考える』（山海堂、平成2年）、大田周二『長良川河口堰を考える——人と自然の共生を求めて（ルポルタージュ）』（現代書林、平成4年）、北川石松＝天野礼子（編）『巨大な愚行長良川河口堰——政・官・財癒着の象徴』（風媒社、平成6年）、公共事業とコミュニケーション研究会（著）＝馬見塚達雄（編）『証言・長良川河口堰——対立する世論・錯綜するメディア・苦悩する行政』（産経新聞ニュースサービス・日本工業新聞社、平成14年）、伊藤達也＝在間正史＝富樫幸一＝宮野雄一『水資源政策の失敗——長良川河口堰（水資源・環境学会叢書4）』（成文堂、平成15年）。

も、当時のマスコミの論調は、およそすべてのダム建設事業に対して一律反対の方向に傾いていたため、審議委員会が中止を答申した3事業（表5）③⑧⑩）に關しても、省内（局内）で中止を模索していた事業につき、体裁を整えただけのものと冷ややかな目で捉えた一方、事業継続が妥当と答申した審議委員会については、事業推進派を恣意的に委員に任命した御用委員会であると非難した。

一方、ダム建設反対の立場にあっても、反対派を審議委員会の委員に送り込めるかが重要な関心事となり、その結果、細川内ダム（⑪）に関しては、ダム建設予定地である木頭村長の「NGOの代表も委員に加えてほしい」との要望に対し、委員を推薦する立場にある徳島県知事（推進派）は「地域住民を代表する立場は自治体の首長や議会議長である」と主張、結局両者の折り合いはつかないまま審議委員会の設置は断念され、その後事業は中止が決定された。

なお、吉野川第十堰建設事業審議委員会（⑦）・矢作川河口堰建設事業審議委員

（表5）平成7年6月設置決定の審議委員会と、その後の経緯

	設置局	水系	事業名	委員委嘱日	答申	実施の有無
①	近畿地方建設局	九頭竜川	足羽川ダム	平成7.08/10	平成 9.09/02：○	平成26年着工
②	北海道開発局	沙流川	沙流川総合開発（平取ダム）	平成7.08/11	平成14.04/11：○	平成25年着工
③	東北地方建設局	高瀬川	小川原湖総合開発（淡水化）	平成7.08/21	平成 8.10.28：×	平成14年中止
④	中国地方建設局	吉井川	苦田ダム	平成7.08/29	平成 8.06/10：○	平成16年竣工
⑤	九州地方建設局	球磨川	川辺川ダム	平成7.09/01	平成 8.08/10：○	未解決
⑥	北陸地方建設局	黒部川	宇奈月ダム	平成7.09/08	平成 9.06/30：○	平成13.年竣工
⑦	四国地方建設局	吉野川	吉野川第十堰（可動堰化）	平成7.09/18	平成10.07/13：○	未解決
⑧	関東地方建設局	利根川	渡良瀬遊水池総合開発（Ⅱ期）	平成7.09/25	平成14.08/06：×	平成14年中止
⑨	水資源開発公団	木曾川	徳山ダム	平成7.12/07-	平成 9.02/07：○	平成20年竣工
⑩	中部地方建設局	矢作川	矢作川河口堰	平成7.12/08	平成10.08/14：×	平成10年中止
⑪	四国地方建設局	那珂川	細川内ダム	設置できず	—	平成12年中止

(50) 朝日新聞平成7年8月21日朝刊（大阪）「設置巡り評価と警戒／ダム事業見直し審議委員会」、朝日新聞平成7年9月30日朝刊オピニオン「求められる外からのチェック／建設省のダム審議会づくり」、朝日新聞平成8年3月15日朝刊オピニオン「ダム審議会のまやかし／再評価の公平性に限界／岡村健（ミニ時評）」、朝日新聞平成8年5月12日朝刊（東京）「ダム審議委設置／一歩前進、隠れみの（列島細見・分権の足音）」、朝日新聞平成8年5月12日朝刊（大阪）「チェック公共事業（地方分権の足音・私たちが主役）」。

会（⑩）・渡良瀬遊水池総合開発（Ⅱ期）事業審議委員会（⑧）は、平成９年改正河川法施行（平成９年12月１日）後も続行されたが、沙流川総合開発（②）に関しては、事業審議委員会が平成９年６月13日二風谷ダムの正式供用を認める答申を行った後、次述（４）平成９年改正河川法に基づいて設置された沙流川流域委員会が、平取ダムの建設容認を答申したものである。

#### （４）平成10年～流域委員会

平成８年12月４日河川審議会答申「社会経済の変化を踏まえた今後の河川制度のあり方について」<sup>(51)</sup>を受けて翌平成９年６月４日に公布された改正河川法は、改正前の計画制度（改正前16条の「工事実施基本計画」）を、「河川整備基本方針」（改正法16条）と「河川整備計画」（改正法16条の２）の２種に変更した。

このうち長期計画である河川整備基本方針は、１級河川については、国土交通大臣が河川審議会（平成11年改正以降は社会資本整備審議会）の意見を聴いて定め、２級河川については、都道府県河川審議会が置かれている場合には、都道府県知事は同審議会の意見を聴いて定めなければならない（改正法16条３項・４項）。

一方、河川整備基本方針に沿って策定される中期計画である河川整備計画も、上記河川管理者（１級河川については国土交通大臣、２級河川については都道府県知事）が策定権者であるが、まず、「河川整備計画の案」を作成しようとする場合、河川管理者は、「必要があると認めるときは、河川に関し学識経験を有する者の意見を聴かなければならない」とされ（改正法16条の２第３項）、さらに、その場合において「必要があると認めるときは、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」とされている（改正法16条の２第４項）。そして、このようにして作成された「河川整備計画の案」に基づいて河川整備計画そのものを定めようとするときには、河川管理者は、「あらかじめ、政令で定めるところにより、関係都道府県知事又は関係市町村長の意見を聴かなければならない」（改正法16条の２第５項）——というのが、平成９年改正河川法の規定する計画制度の策定手続の全容であり、改正前の「工事実施基本計画」との大きな違いは、「河川整備計画」（16条の２）の策定に関して、外部者（３項＝学識経験者、４項＝関係住民、

(51) [http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/past\\_shinngikai/shinngikai/shingi/index9612.html](http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/past_shinngikai/shinngikai/shingi/index9612.html)

5 項＝都道府県知事・市町村長）からの意見聴取の手續を設けた点である。

### (a) 「流域委員会」方式による「河川整備計画の案」の作成

のみならず、改正法の施行後、16条の2の規定は、きわめて柔軟に運用された。特徴的な点は、以下の諸点である。

第1に、学識経験者からの意見聴取（3項）の具体的方法に関しては、前記（3）ダム等事業審議委員会と同様、学識経験者を一堂に集めた「委員会」形式が選択される場合が多かった。この会議の名称については、「流域委員会」のほか「流域懇談会」「学識者懇談会」「河川整備懇談会」「河川整備委員会」など種々のものがある。一方、委員の内訳についても、①治水・利水・環境の各分野の専門家のみで構成されている場合もあれば、「学識経験者」概念を広く捉えて、②流域自治体の首長が加わっている場合、③地域住民が参加している場合、④利水セクター（農業用水や漁業権者）や環境セクター（当該地域で環境活動を行っているNPO団体）の代表が参加している場合など、多種多様であるが、この中で最も興味を引くのは、③地域住民が委員として直接参加する形態である。というのも、現行法において、協議会等への住民の直接参加を明文で規定している立法例は、景観協議会（〈表4〉⑱）・地域連携保全活動協議会（⑳）、地域自然資産区域の計画作成・実施に関する協議会（㉑）の3例しか存在しないからである。

第2に、河川整備計画は、「河川整備基本方針に沿って」（1項）あるいは「河川整備基本方針に即して」（2項）策定されるべきところ、河川整備基本方針の策

(52) 流域委員会の実態調査とその性格の総合分析については、多くの業績が存在する。加賀屋誠一＝内田賢悦＝足達健夫＝中山義光「対話型河川整備計画策定システムの構築」地域学研究34巻1号（平成15年）153頁、大野智彦①「河川政策における『参加の制度化』とその課題」環境情報科学論文集19号（平成17年）247頁、原科幸彦＝古角博行＝錦沢滋雄「流域委員会における委員構成とその効果」日本計画行政学会第28回全国大会研究報告要旨集（平成17年）39頁、蔵治光一郎＝五名美江「流域委員会の実態評価とダム建設問題との関連」水文・水資源学会研究発表会要旨集18号（平成17年）60頁、蔵治光一郎＝大野智彦＝五名美江「複数の基準と指標を用いた一級水系流域委員会の実態評価」水資源・環境研究19号（平成18年）7頁、吉田正人「公共事業をめぐる合意形成の場のあり方」情報と社会17号（平成19年）39頁、石川忠晴＝安陪和雄「発言シークエンスからみた流域委員会の住民意見調整機能」計画行政33巻4号（平成22年）33頁、大野智彦②「流域委員会の制度的特徴——クラスター分析による類型化」水利科学56巻5号（平成24年）58頁、大野智彦③「参加制度が河川環境保全に与える影響——新制度論による流域委員会の研究」阪南大学産業経済研究所年報43号（平成27年）8頁。

(53) 国直轄の109の1級水系については、平成11年12月1日に6水系（留萌川・沙流川・最上川・



定を待たずに、河川整備計画の策定作業を先行させた例も多い。なお、蔵治光一郎らが平成17年3月に行った調査によれば（流域委員会の総数48例）、住民の意見を反映させる手続が充実していた流域委員会は、淀川・紀ノ川・揖保川・土岐川＝庄内川・那賀川など、河川整備基本方針が未策定の河川であったとされる。<sup>(54)</sup>

第3に、3項の学識経験者委員会に流域自治体の首長が加わっている場合であっても、「河川整備計画」決定の際の5項の首長からの意見聴取の手続は別途必要となるが、これに対して、「河川整備計画の案」を作成する際の学識経験者（3項）・関係住民（4項）からの意見聴取は、法文上は「必要があると認めるとき」に行われる任意的なものである。しかしながら、3項あるいは4項の手続をまったく行わなかった例は皆無であり、その結果、「必要があると認めるとき」の文言は、3項に基づき開催される学識経験者委員会あるいは4項に基づき開催される公聴会等の回数の多寡に関する議論に変容している。

大野智彦が平成24年3月に行った調査によれば（流域委員会の総数102例）、流域委員会の審議回数は平均8.23回、計画策定まで要した日数は平均894.9日、委員数は平均14.9人、委員の構成は、平成18年に社会資本整備審議会河川部会の河川整備基本方針検討小委員会が2班体制となり基本方針の策定が加速される前後で変化があり、平成18年以前には地方自治体の首長優位型・多人数型の委員会が多かったが、平成18年以降は研究者優位型・少人数型の委員会が多くなったとされる。<sup>(55)</sup>

### （b） 肱川流域委員会

一方、蔵治光一郎らの平成17年3月調査によれば、委員の公募が行われていた流委員会は、総数48例中18例あり<sup>(56)</sup>、大野智彦の平成24年3月調査によれば、環境

豊川・由良川・大野川）につき河川整備基本方針が策定された後、平成21年3月6日日野川水系・吉井川水系（いずれも中国地方整備局）河川整備基本方針の策定をもって完了した。①1級水系の河川整備基本方針の策定状況（平成28年7月14日現在）ならびに②1級河川（国直轄区間）河川整備計画の策定状況（平成30年7月31日現在）については、[https://www.mlit.go.jp/river/basic\\_info/jigyo\\_keikaku/gaiyou/seibi/index.html](https://www.mlit.go.jp/river/basic_info/jigyo_keikaku/gaiyou/seibi/index.html)参照。

(54) 蔵治光一郎＝五名美江・前掲注（52）61頁。住民の意見が反映される仕組みのレベルを評価する客観的指標として、①WWWでの議事の情報公開の程度、②委員の専門分野の公開、③委員の選定方法、④委員公募の有無および方法、⑤パブリックコメントの有無および結果の公開を、それぞれA～Dの4段階に分けて評価したものである。

(55) 大野智彦・前掲注（52）②65頁、66頁、69頁。

(56) 蔵治光一郎＝大野智彦＝五名美江・前掲注（52）11頁。

NPO参加型に分類される流域委員会は、総数102例中19例を数える<sup>(57)</sup>。

しかし、ダムの建設が計画されている水系においては、河川管理者が流域委員会の委員を研究者と流域自治体の長で固めてしまうこともある。その典型が、山鳥坂ダム建設問題を抱える肱川流域委員会で（委員は治水・利水・環境が専門の学者7名と関係市町村長7名であるが、7名の首長のうち6名がダム推進協議会のメンバーであった）、平成15年10月31日開催の第1回委員会では、開催を阻止しようとしたダム建設反対派の男性に、退出を求めた四国地方整備局の職員が押し倒され、頭を打ち病院に搬送され、11月26日四国地方整備局は男性を公務執行妨害と傷害の疑いで大洲警察署に告発、12月1日の第2回委員会は、39人もの警備員が警戒する物々しい雰囲気の中で開催された<sup>(58)</sup>。

こうした事態に、翌平成16年1月6日日本弁護士連合会（日弁連）は、流域委員会に公募などで住民やNPO団体などから相当数の委員を加えたいと、十分な審議をするよう求める意見書を四国地方整備局・愛媛県に提出したが<sup>(59)</sup>、流域委員会は、1月26日開催の第3回委員会で地方整備局提出の「河川整備計画の案」の説明を受けた後、3月22日開催の第4回委員会で同案を承認して解散<sup>(60)</sup>、同年5月13日河川管理者は「肱川水系河川整備計画」を発表した。

### （c）淀川水系流域委員会

肱川と同様ダム建設問題を抱えながら、まったく対照的な運営を行ったのが、淀川水系流域委員会である<sup>(61)</sup>。

(57) 大野智彦・前掲注(52)②68頁「表4」クラスターd・f。

(58) 朝日新聞平成15年11月1日朝刊（愛媛）「ダム含む整備計画説明／肱川流域委会合で反対住民は抗議」、朝日新聞平成15年11月26日朝刊（愛媛）「ダム反対の男性を告発／住民グループは抗議／国交省」、朝日新聞平成15年12月2日朝刊（愛媛）「国交省と県、整備方針と現状を説明／肱川流域委員会」。

(59) 日本弁護士連合会「肱川流域委員会の委員の追加と十分な審議を求める意見書」（平成16年1月16日）[https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2004\\_03.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2004_03.pdf)。

(60) 朝日新聞平成16年1月27日朝刊（愛媛）「肱川流域委、住民入れ審議を／日弁連、国交省や県に意見書」、朝日新聞平成16年1月27日朝刊（愛媛）「流域委で素案説明『新たな委員考えず』／肱川水系整備計画」、朝日新聞平成16年3月23日朝刊（愛媛）「国交省、原案策定へ／肱川流域委終了」。

(61) 同委員会をめぐる文献は枚挙に暇がない。横村久子「（特別レポート）環境保全と回復重視の河川整備——淀川水系流域委員会の提言をめぐって」水資源・環境研究15号（平成14年）65頁、近藤学「『淀川水系流域委員会 意見書』へのコメント」彦根論叢350号（平成16年）109頁、山村恒年「河川環境行政の推進とパートナーシップ」ノモス15号（平成16年）19頁、川上聰「淀川

淀川水系流域委員会も、河川整備基本方針の策定（平成19年8月16日）に先行して設置された委員会である。河川管理者が委員会の設置を決定したのは平成12年春のことで、その後同年7月～翌平成13年1月の準備会議の答申に基づき発足した流域委員会は、平成13年2月～平成17年1月開催の第1次委員会（全38回）、平成17年2月～平成19年1月開催の第2次委員会（全18回）と、その後半年の休会中に開催されたレビュー委員会による評価を挟んで、平成19年8月～平成21年8月開催の第3次委員会（全32回）の、計3期に分かれる。

このうち準備会議は、流域委員会のあり方として、今後の公共事業の計画作りのモデルとなることを目指すものとした。「淀川モデル」と呼ばれるその特徴は、以下の諸点である。

- ① 流域委員会の法律上の位置づけは、河川法16条の2第3項の学識経験者委員会であるが、学識経験者の範囲には、地域の特性に詳しい者を含むものとし、委員候補のリスト作成の際には、公募の方法も採用し、委員の選定についても、外部の第三者委員会が行うこととした。

---

水系流域委員会の活動と今後の課題」ノモス15号（平成16年）29頁、今本博健「淀川水系流域委員会における合意形成」環境技術37巻2号（平成20年）104頁、三田妃路佳「河川行政の政策転換における政治家と官僚——新河川法改正と淀川水系流域委員会を事例として」社会とマネジメント5巻2号（平成20年）83頁、宮本博司「（インタビュー）：淀川水系流域委員会宮本博司委員長」住民主体の河川整備計画案の実現に向けて」建設政策121号（平成20年）26頁、見上崇洋「淀川水系流域委員会にみる河川整備計画への住民参加（特集：岐路に立つ河川管理）」都市問題100巻2号（平成21年）22頁、佐藤公俊「住民参加型の政策過程における政策的帰結——淀川水系河川整備計画を素材として」日本地域政策研究7号（平成21年）57頁、若井郁次郎「河川整備計画をめぐる合意コンフリクト——淀川水系大戸川ダム建設事業（関西発の新しい地域再生）」計画行政32巻3号（平成21年）23頁、古谷桂信『どうしてもダムなんですか？——淀川流域委員会奮闘記』（岩波書店、平成21年）、山下淳「ローカル・ガバナンスと行政法——淀川水系河川整備計画を材料にして」都市計画59巻1号（平成22年）17頁、大野智彦＝木村道徳「流域ガバナンスの構造とその変容——淀川水系流域委員会のメンバー構成を事例として」環境システム研究論文発表会講演集38号（平成22年）199頁、岩見麻子＝大野智彦＝木村道徳＝井手慎司「公共事業計画策定過程の議事録に対するテキストマイニングによる議論内容の把握に関する基礎的研究」木学会論文集G（環境）68巻6号（平成24年）II\_411頁、川上聰「淀川水系流域委員会河川行政の転換に取り組んだ8年」龍谷法学44巻4号（平成24年）1423頁、寺田武彦「行政過程への住民参加の必要性」龍谷法学44巻4号（平成24年）1035頁、宮本博司「淀川顔末概記」龍谷法学44巻4号（平成24年）1517頁、岩見麻子＝大野智彦＝木村道徳＝井手慎司「公共事業計画策定過程の議事録分析によるサブテーマの把握とサブテーマを介した委員間の関係性の可視化に関する研究」土木学会論文集G（環境）69巻6号（平成25年）II\_71頁、岩見麻子＝大野智彦＝木村道徳＝井手慎司「公共事業計画策定過程の議事録分析による意見の協調・対立関係把握のための分析手法の開発」土木学会論文集G（環境）70巻6号（平成26年）II\_249頁など。

- ② 委員会の運営についても、河川管理者に任せず、審議の進め方については委員会の自主性に委ね、事務的事項は民間企業に委託することとした。
- ③ 審議の結果についても、議事録等の作成を河川管理者に任せず、委員会が自ら意見の「とりまとめ」を作成することとした。
- ④ 河川法16条の2第4項の「公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置」についても、河川管理者に委ねず、流域委員会が積極的にこれを実施することとした。
- ⑤ 以上の委員の選定・委員会の運営・審議内容その他一切の事項は、すべてホームページ等を通じて一般に公開され、河川整備計画原案の作成手続の透明性を図ることとした。

だが、第1次委員会が、平成15年1月17日第16回委員会で河川整備計画の素案作成のための提言書「新たな河川整備をめざして——淀川水系流域委員会提言」を確定して以降、河川管理者との関係は急速に悪化してゆく。というのも、この提言書は「ダムは、自然環境に及ぼす影響が大きいことなどのため、原則として建設しない」としていたからである。その後の同年9月5日第24回委員会で近畿地方整備局が提示した「河川整備計画の案」の素案（「淀川水系河川整備計画基礎原案」）では、上記委員会の提言が反映されていない。

そして、委員会の設置・運営の立役者であった近畿地方整備局河川部長の宮本博司が、第2次委員会開始4か月後の平成17年6月1日本省の防災課長に転出すると、翌7月1日近畿地方整備局は「淀川水系5ダムについての方針」を公表する。その内容は、第1次委員会の提言と異なり、大戸川ダムと余野川ダムの建設事業は当面実施しないが、丹生ダムと川上ダムは建設、天ヶ瀬ダムの再開発も実施するというものであったため、第2次委員会は強く反発するが、しかし、翌平成18年10月3日より本省は上位計画である淀川水系河川整備基本方針の策定に向けて社会資本整備審議会（河川部会・河川整備基本方針検討小委員会）の審議を開始する一方、同月24日には、翌平成19年1月末に第2次委員の任期の切れる流域委員会の休止が表明された。

その後、平成19年10月2日に再開された第3次流域委員会の委員は、前記「淀川モデル」の特徴①の性格を失って、河川管理者により選定された。なお、わずか

1名となった公募委員には、平成18年7月11日に国交省を辞職した宮本博司が選ばれたが、しかし、第3次委員会開始前の平成19年8月26日には上位計画である淀川水系河川整備基本方針が策定され、同月28日に近畿地方整備局が提示した「河川整備計画の案」（「淀川水系河川整備計画原案」）においては、前年7月の「方針」では当面実施しないとされていた大戸川ダムの建設も盛り込まれていた。これに対して、第3次委員会は、平成20年4月22日第77回委員会で中間とりまとめ「『淀川水系河川整備計画原案（平成19年8月28日）』に対する意見」を確定して同月25日近畿地方整備局に提出するも、平成20年6月20日近畿地方整備局は「淀川水系河川整備計画（案）」を公表。その後、第3次委員会は、同年9月27日第82回委員会で最終意見書「淀川水系河川整備基本計画策定に関する意見書」を確定して10月16日近畿地方整備局に提出するが、しかし、流域委員会は、河川法16条の2第3項に基づき河川管理者が「河川整備計画の案」を作成する際の意見聴取のための組織であるから、同案が確定した後の手続は、第5項の地方自治体の首長への意見聴取しか残っていない。平成21年2月13日には大阪府・滋賀県が、3月2日には京都府が「河川整備計画（案）」に対する意見書を提出した後、3月31日近畿地方整備局は確定した「淀川水系河川整備計画」を公表した。

#### （５）地方自治体（平成12年～「脱ダム」知事）

一方、地方自治体にあっても、平成期には、それまでの開発重視型の都道府県知事・市町村長に代わって、環境重視・ダム建設反対の首長が増えてきている。

##### （a）田中康夫長野県知事

その象徴的存在が、田中康夫長野県知事（任期：平成12年10月26日～平成18年8月31日）である。選挙戦で公共事業の見直しを公約に掲げていた田中知事は、就任20日後の平成12年11月16日大仏ダムの建設中止を決定、11月22日には浅川ダムについても事業をいったん中断して検討委員会を設ける方針を表明していたが、翌平成13年2月20日発表の「脱ダム宣言」<sup>(62)</sup>は、各方面に衝撃を与えた。個々のダムの是非

(62) 田中康夫長野県知事「脱ダム宣言」については、竹内久幸『「脱ダム宣言」と治水への住民参加』（ほおずき書籍、平成13年）、角憲和（編著）『揺れる「脱ダム宣言」』（岳風書房、平成13年）、武井秀夫『脱ダム讃歌——下諏訪ダム反対運動の軌跡』（川辺書林、平成13年）、保屋野初子『長野の「脱ダム」、なぜ?』（築地書館、平成13年）、「特集：脱ダム宣言の論点整理」建設オピニオン8巻5号（平成13年）20頁、田村秀夫「脱ダム宣言について」（特集：大規模プロジェ

ではなく、およそ県政の一般的な施政方針として「出来得る限り、コンクリートのダムを造るべきではない」との理念を打ち出した点については、県内外から賛同の声が寄せられたが、しかし、県庁職員や県議会、流域市町村や住民との間の事前の意思疎通を欠いたまま唐突に発表されたこと、ダムによらない治水に関する具体的な代替策が提示されていないことに対する疑問も提起された。

その後、同年6月25日より開催された知事の諮問機関「治水・利水ダム等検討委員会」は、翌平成14年6月7日「脱ダム」の方向を是認し浅川ダムと下諏訪ダムの事業中止を答申し、知事は6月25日の県議会で両ダムの工事中止を表明。これに対して、県議会は、ダムに代わる具体案の提示がないとして強く反発し、また、知事の一般的な政治手法を独善的と非難して、7月5日不信決議を可決したが、9月1日の選挙では、田中知事が圧倒的な得票数で再選される。

だが、中止を決定した浅川ダムの代替策に関して、平成16年4月20日県は、河道内に高さ30メートルの下部に穴のあいたコンクリート構造物を建設し増水時に貯水する案を提示。この構造物を県は「河道内遊水地」と呼称したが、しかし、これはダム（流水型治水ダム＝穴あきダム）そのものであり、「脱ダム宣言」の理念と矛盾する。そのため、翌平成17年11月22日県が公表した河川整備計画の素案では、

---

クトへの疑問に答える」河川57巻5号（平成13年）20頁、佐藤喜久雄「（地域・日本から世界から80）『脱ダム』宣言と長野県——浅川ダム建設の問題点を中心に」歴史地理教育631号（平成13年）86頁、日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会（編）『脱ダムの世紀——公共事業を市民の手に』（とりい書房、平成14年）、山岸堅磐「長野県の脱ダム宣言と公共事業改革（特集：公共事業民主化の現状と課題）」建設政策86号（平成14年）20頁、山岸堅磐「『脱ダム宣言』と浅川ダム」住民と自治472号（平成14年）61頁、森茂人「『脱ダム』の意義と森林整備（特集：自治体の環境施策を考える2）」議会と自治体52号（平成14年）86頁、長尚「『脱ダム』宣言の破綻——浅川・砥川の治水・利水対策の議論に思う（その1）（その2）」建設オピニオン9巻7号（平成14年）54頁、8号60頁、山口通之「『脱ダム』はどうなる——長野県からの発信（特集：変貌する日本の地域——開発と環境）」歴史地理教育652号（平成15年）120頁、田村秀夫「脱ダム宣言について（その2）（特集：ダム）」河川59巻6号（平成15年）88頁、「特集：記事・水害にどう立ち向かうのか——脱ダムの是非を問う」自然災害科学24巻1号（平成17年）5頁、田中康夫「脱ダム政策の哲学と実践——やめればいいのか——新しい治水のあり方を示す（特集：ダム建設の是非を考える）」都市問題100巻12号（平成21年）10頁、「特集：脱ダムを考える」環境技術40巻10号（平成23年）577頁、寺田憲弘＝田中滋「国会における議論からみられるダム言説の変動（ダム言説の構築——脱ダム宣言とその影響を例として）」龍谷大学国際社会文化研究所紀要17号（平成27年）157頁、上條敦志「脱ダム宣言から16年・浅川ダム運用開始！——治水専用ダムの竣工に至るまでの経緯と念には念をいれた安全確保の取組み」月刊建設61巻9号（平成29年）35頁など。

それまで100分の1に設定されていた治水安全度を60分の1に引き下げること、 $450\text{m}^2/\text{s}$ とされていた基本高水流量を $400\text{m}^2/\text{s}$ に設定し直す案が提示されたが、これに対して、地域住民や長野市長は、従来通り100年に1度の洪水を想定した治水計画の策定を求めて反発、そのため、河川法16条の2第4項（住民の意見を反映させるために必要な措置）あるいは第5項（関係市町村長の意見聴取）の手の見通しも立たないまま、浅川の河川整備計画の策定作業は立ち往生に陥った。

そして、平成18年8月の県知事選挙の告示日直前、平成18年7月豪雨が列島を襲った。7月17日～19日の3日間で約2か月分の降雨量を記録した長野県では、諏訪市・下諏訪町・岡谷市では2658戸が浸水し、19日には天竜川で堤防が決壊、全国の死者28名のうち県内の死者は12名に及んだ。7月20日の告示日、田中康夫候補との一騎打ちとなった村井仁候補は、選挙戦第一声で豪雨被害を「天の戒め」と述べて田中県政の防災体制を厳しく糾弾<sup>(63)</sup>、田中知事の独断専行の県政運営に対する批判票も集めて、8月6日の投票で勝利した村井新知事は、浅川の治水対策につきダム建設の方向で検討を開始し、翌平成19年2月8日「脱・脱ダム宣言」を発表して、浅川については従前の治水安全度1/100、基本高水流量 $450\text{m}^2/\text{s}$ を維持するため、穴あきダムの建設を表明、その後の河川整備計画（「信濃川水系長野圏域河川整備計画（浅川）」）の策定に関しては、河川法16条の2第3項の学識経験者からの意見聴取3回（流域委員会方式は不採用）、第4項の住民意見反映措置については説明会2回と公聴会3回を実施して原案を作成し、第5項に関して長野市長・小布施市長の意見書を受領のうえ、平成19年7月9日国土交通省関東地方整備局長に認可申請<sup>(64)</sup>、8月22日付で認可された。

### （b）嘉田由紀子滋賀県知事

田中康夫長野県知事が選挙で敗れる1か月前の滋賀県知事選挙（平成18年7月2日投票）で、3選を目指す国松善次知事の進める大型公共事業を「もったいない」と批判して初当選を果たした嘉田由紀子新知事（任期：平成18年7月20日～

(63) 朝日新聞平成18年7月20日夕刊「長野知事選告示／2氏届け出」、朝日新聞平成18年7月21日朝刊（長野東北信）「豪雨つめ跡／2氏激突／政策・手法問い論戦／知事選スタート」、朝日新聞平成18年8月2日夕刊「『脱ダム』功罪、争点に／7月豪雨で注目集める／長野知事選」。

(64) 長野県「信濃川水系長野圏域河川整備計画（浅川）」について（<https://www.pref.nagano.lg.jp/kasen/infra/kasen/keikaku/sebikeikaku/asakawa/index.html>）。

平成26年7月19日)は、淀川水系流域委員会(第1次・第2次)で「ダムに頼らない治水」を提言した環境学者であり、知事立候補の動機も、「提言したことを実現するには知事になるしかないと感じた」<sup>(65)</sup>ことにあったという。

選挙公約で建設凍結を掲げた県内の6ダム——丹生ダム(余呉町・水資源機構)、大戸川ダム(大津市・国交省)、永源寺第2ダム(東近江市・農水省)、芹谷ダム(多賀町・県営)、北川第1ダム・第2ダム(いずれも高島市・県営)——のうち、芹谷ダムに関しては平成21年1月14日事業中止を表明、また、淀川水系流域委員会が建設中止を提言していた丹生ダムと大戸川ダムのうち、大戸川ダムについては平成20年11月11日大阪・京都・滋賀・三重の4府県知事共同で不要とする意見を発表(丹生ダムについては意見留保)、その後、両ダムについては、平成21年9月民主党政権発足後の10月9日前原誠司国土交通大臣が建設凍結を宣言する<sup>(66)</sup>。

平成22年7月11日の知事選再選後は、平成23年9月11日北川第1・第2ダムの建設凍結を決定する一方、「ダムに頼らない治水」の具体策として、森林・農地による雨水貯留浸透機能の確保のほか、氾濫原における建築制限を盛り込んだ条例の制定に向けて、県議会との間で粘り強い折衝を続ける。

翌平成23年3月11日東日本大震災の後、12月16日第46回衆議院議員総選挙に向けて、「卒原発」を掲げて左派系小政党を糾合し11月27日「日本未来の党」を結党して党首となるが選挙で大敗、党内で小沢一郎との対立が表面化した末に、第2次安倍晋三内閣発足2日後の12月28日に党が分裂して以降は人気に陰りが差し、平成26年1月16日国交省が丹生ダムの建設中止を決定した後、3月には懸案の「滋賀県流域治水の推進に関する条例」(平成26年3月31日滋賀県条例第55号)制定に漕ぎつけるも、7月13日の県知事選挙には出馬せず、「卒原発」の主張を引き継ぐことを条件に民主党・三日月大造を後継指名した。

その後、嘉田前知事は平成29年10月22日第48回衆議院議員総選挙に立候補するも落選。他方、平成30年6月24日滋賀県知事選挙で自民党の支援を得て再選を果たし

(65) 朝日新聞平成18年7月19日朝刊(滋賀全県)「(船出・嘉田県政) 動機・逸話……最後の講義・京都精華大、学生ら激励も」。

(66) なお、農水省の利水ダム(農業用水ダム)である永源寺第2ダムについては、土地改良事業計画の取消請求訴訟が提起され(後記Ⅲで詳論する)、平成19年10月11日最高裁が農水省の申告を棄却したことから、その後現在に至るまで計画は凍結状態にある。



た三日月知事は、平成31年4月16日の定例会見で大戸川ダム建設容認を表明、嘉田前知事は不快感をあらわにしたが、嘉田前知事の方針との違いを問われた三日月知事は、「今の知事は私だ」と答えたという<sup>(67)</sup>。

### （c）蒲島郁夫熊本県知事

① 川辺川ダム——平成20年3月23日の熊本県知事選挙で初当選した蒲島郁夫知事（東京大学教授〔政治学〕から転身。任期：平成20年4月16日～）は、田中康夫知事や嘉田由紀子知事のような「脱ダム」派ではなく、県財政再建・水俣病対策とともに知事選の争点であった川辺川ダム建設問題<sup>(68)</sup>に関しても、立候補者5名のうち4名が反対を表明したのに対し、唯一判断を留保している。

就任後、蒲島新知事は平成20年9月の県議会で態度を表明するとしたが、しかし、川辺川ダムに関しては、知事選の前年（平成19年5月11日）に国（国交省本省）が建設を前提とする「球磨川水系河川整備基本方針」を策定しており、下位計画である河川整備計画<sup>(69)</sup>に関しても、九州地方整備局は、知事の態度表明を控えた8月25日「ダム以外の治水策は考えられない。ダムを建設しない場合、住民に洪水を受忍していただくざるを得ない」との意向を伝えるとともに、川辺川ダムを穴あきダムとして建設する案を提示した。一方、流域12市町村長<sup>(70)</sup>にあっては、2首長が建設反対（人吉市・相良村）、7首長が建設賛成（多良木町・水上村・五木村・山江村・球磨村・八代市・芦北町）、3首長が態度不表明（錦町・あさぎり町・湯前町）と意見が割れたが、9月11日開会の県議会で蒲島知事は建設反対の態度を表明した。

(67) 朝日新聞平成31年4月17日朝刊（大阪）「大戸川ダム『治水に必要』／『自民1強』で容認へ転換／滋賀知事」。

(68) 詳細は、『脱ダムへの道のり』編集委員会（編著）『脱ダムへの道のり——こうして住民は川辺川ダムを止めた！』（熊本出版文化会館・創流出版、平成22年）、くまもと地域自治体研究所（編）『川辺川ダム・荒瀬ダム『脱ダム』の方法——住民が提案したダムなし治水案』（花伝社・共栄書房、平成22年）、森武徳『脱ダム、ここに始まる——私が、蜂之巣城をつくった』（くまもと地域自治体研究所・熊本出版文化会館・創流出版、平成22年）、熊本日日新聞取材班『「脱ダム」のゆくえ——川辺川ダムは問う』（角川学芸出版・角川グループパブリッシング、平成22年）。

(69) 朝日新聞平成20年8月26日朝刊（西部）「川辺川ダム、新計画に／国交省、熊本県に伝達」、朝日新聞平成20年8月26日朝刊（熊本全県）「（ダムどうする：川辺川・荒瀬）『穴あきダム』を初提示／国交省説明」、朝日新聞平成20年8月26日夕刊（西部）「『穴あきダムも有力な選択肢』／熊本・川辺川問題で谷垣国交相」。

(70) 朝日新聞平成20年9月2日夕刊（西部）「蒲島・熊本知事いばらの道／川辺川ダム、賛否いずれも難題／人吉市長「反対」」。

もちろん河川法上は、知事の同意なしにダム建設を前提とする河川整備計画を策定することは可能であるが、しかし、ダム建設の地元負担金の拠出を県が拒否することは必定で、河川管理者（国交省）としては、知事が建設賛成の立場に翻意するか、あるいは建設賛成派の知事が当選するのであれば、上位計画である河川整備基本方針から根本的に見直さなければならない。その後、九州地方整備局・熊本県・流域12市町村が参加して「ダムによらない治水を検討する場」が設けられたが（第1回：平成21年1月13日～第12回：平成27年2月3日）、しかし、提示された遊水地や氾濫原等の代替案につき、予定地の自治体が強く反発するなど、ダム建設とまったく同様の膠着状態に陥った。

その間の平成21年8月の総選挙で民主党が政権を獲得すると、9月18日前原誠司国土交通大臣は全国143個所のダム事業の見直しを表明するとともに、川辺川ダムについては建設中止を明言したが、しかし、ダムに代わる有効な治水策については流域住民の合意に至らず、河川整備基本方針改定の目処が立たないまま、平成24年3月25日県知事選挙で蒲島知事が再選を果たした後、12月16日第46回衆議院議員総選挙で政権与党に復帰した自民党が、選挙公約に掲げた「国土強靱化」のインフラ重視政策を推進するに及んで、民主党政権時代の川辺川ダム建設中止の方針が活きているのかは不明瞭なものとなった。

一方、前記「ダムによらない治水を検討する場」は、平成27年に「球磨川治水対策協議会」に改組され、蒲島知事が平成28年3月27日県知事選挙で3選を果たした後、現在に至るまで審議が継続中であるが（第1回：平成27年3月24日～第8回：平成30年2月20日）、代替案がまとまらない限り、川辺川ダム建設が盛り込まれている河川整備基本方針の改定は実現しない。

このほか熊本県に関しては、2つの県営ダムをめぐる問題——荒瀬ダム（八代市）の撤去問題と、路木ダム（天草市）の建設問題——が、全国的な注目を集めた。

② 荒瀬ダム——このうち荒瀬ダム（事業者・熊本県企業局、昭和30年竣工）は、上流の瀬戸石ダム（事業者・電源開発、昭和33年竣工）とともに、戦後の電力需要に応えるため「球磨川総合開発計画」に基づき建設されたダムであるが、老朽化や水質悪化を理由に、潮谷義子前知事が平成14年12月10日県議会で撤去を表明、翌平成15年3月27日河川管理者（国交省九州地方整備局）は撤去を前提に7年の水

利権更新を許可し、平成22年3月末の期間満了後ダム撤去の方針が決まっていた。ところが、蒲島知事は、就任2か月後の平成20年6月4日ダム撤去の凍結を表明。理由は、撤去に莫大な費用がかかり県財政を圧迫するためであるが、しかし、問題は、撤去を前提に更新した水利権を、存続を前提とする水利権に切り替えることができるかどうかであった。水利権の再取得には、地元漁協の同意が必要であるところ、球磨川漁協はダム存続に強く反対していたからである。

はたして漁協の同意を得られないまま時が経過し、平成22年1月14日前原誠司国土交通大臣は、蒲島知事の撤去費用支援要請に難色を示す一方、水利権の更新手続が3月末の期限内に間に合わないとの認識を示した。万事休した蒲島知事は、同年2月3日撤去費用の目処の絶たないままダム撤去を表明せざるを得なくなり、県は2月24日に水利権再申請を取り下げ、ダムは3月末で発電を停止し水門を全開、平成23年12月5日河川管理者（国交省）はダム本体の撤去工事を認可、平成24年9月1日に開始されたわが国初のダム撤去工事は、平成30年3月末に完了したが、29億円の建設費に対して、撤去費用は84億円にのぼり、うち68億円を県が負担することとなった。

③ 路木ダム——一方、路木ダムは、2級河川・路木川に県が策定した路木川河川整備基本方針および路木川河川整備計画に基づき建設中の多目的ダム（治水安全度1/30の洪水調節・牛深地区（旧牛深市）の水道用水取水・維持流量確保）であるが、建設に反対する住民らは、平成21年5月19日県が平成20年度に支出した事業費2億4600万円の返還と平成21年度の事業費7億円の支出差止めを内容とする住民監査請求の後、8月14日住民訴訟を提起した。その一方で、同年9月に政権与党となった民主党の前原誠司国土交通大臣は、12月補助ダムについても建設継続か再検証かを仕分けする意向を表明、路木ダムも再検証の対象とされたことから、事業の先行きは不透明となったが、翌平成22年3月9日に前原国交相は補助金の支出を表明し、7月2日には住民監査請求が却下され、同年の本体工事着工から、平成25年10月には試験湛水が始まる。

ところが、平成26年2月28日熊本地方裁判所は住民訴訟につき住民らの請求を一部認容した。その後の控訴審では住民らが逆転敗訴、最高裁も住民らの上告の不受理を決定したが、第1審とはいえ河川関係で住民訴訟の勝訴事例はきわめて珍し

い（後記Ⅲで詳しく検討する）。

## （6）国（平成21～23年：民主党政権）

平成21年8月30日の第45回衆議院議員総選挙で勝利した民主党（政権与党期間：平成21年9月16日～平成24年12月26日）は、川辺川ダムと並んでハッ場ダムの建設中止をmanifestoに明記していた。

### （a）ハッ場ダム

ハッ場ダム（利根川の洪水調節、水道用水〔群馬・埼玉・東京・千葉・茨城〕・工業用水〔群馬・千葉〕・発電〔群馬〕、維持流量確保を目的とする多目的ダム<sup>(71)</sup>）については、平成7年11月28日水源地域対策特別措置法（水特法）に基づく水源地域整備計画が策定され、平成13年6月14日水没地住民との補償交渉が決着したが、一方、事業費は平成16年の概算で4600億円と日本一高額のダムとなり、建設費用の一部を負担する流域自治体（群馬・栃木・埼玉・東京・千葉・茨城の6都県）の市民団体から住民監査請求・住民訴訟が提起されるようになっていた（後記Ⅲで検討する）。

(71) 萩原好夫「ハッ場ダムの闘い」（岩波書店、平成8年）、伊豆倉泰「現場報告・ハッ場ダム建設事業に伴う用地補償データ管理」ダム技術190号（平成14年）19頁、ハッ場ダムを考える会（編）『ハッ場ダムは止まるか——首都圏最後の巨大ダム計画』（岩波ブックレット、平成17年）、安田吾郎「事業展開・首都圏域を治水・利水両面で支える——ハッ場ダム（特集：いま、ダムをおもう）」季刊河川レビュー34巻3号（平成17年）75頁、重田佳伸「ハッ場ダムの今後について」会計検査資料529号（平成21年）28頁、重田佳伸「ハッ場ダム中止と暫定水利権」会計検査資料531号（平成21年）44頁、東山雅通「ハッ場ダム建設中止問題についての一考察」会計と監査60巻13号（平成21年）26頁、高山欣也「ハッ場ダム建設中止で、長野原町が直面していること（特集：ダム建設の是非を考える）」都市問題100巻12号（平成21年）19頁、「特集：誰がハッ場ダムを必要としているか」社会運動357号（平成21年）3頁、桜美林大学産業研究所（編）『ハッ場ダムと地域社会——大規模公共事業による地域社会の疲弊』（八朔社、平成22年）、伊藤達也「ダム計画の中止・推進をめぐる地域事情（特集：水資源・環境政策と地域社会）」経済地理学年報57巻1号（平成23年）21頁、田辺愛壹「ハッ場ダム建設中止問題について」関東学園大学法学紀要20巻1号（平成23年）135頁、広原孝一「国土交通行政の課題——ハッ場ダム検証を巡って（特集：政策課題）」立法と調査324号（平成24年）117頁、関良基「ハッ場ダム問題と利根川・江戸川有識者会議（特集：公害・環境紛争『解決』のその後）」環境と公害42巻3号（平成25年）28頁、越智繁雄「ダム本体工事が始動するハッ場ダム」ダム技術339号（平成26年）1頁、梶原健嗣「治水便益算定の問題点——ハッ場ダム事業を素材にして」科学84巻12号（平成26年）1243頁、梶原健嗣「一級河川の治水負担と地方自治体——ハッ場ダム建設負担金を素材にして」水資源・環境研究29巻2号（平成28年）56頁、富田武宏「ハッ場ダム建設工事の現状と課題：首都圏の治水対策と補償事業の在り方について」立法と調査383号（平成28年）49頁、朝田将「ハッ場ダム建設事業について——首都圏の安全・安心、そして地域の元気に向けて」会計検査資料642号（平成31年）70頁。

こうした事情から、平成21年9月16日大臣就任会見における前原誠司国土交通大臣の事業中止の言明に、水没地住民は困惑する一方、6都県の知事は強く反発、10月27日前原国交相は、ハッ場ダムについても全国の他のダムと同じく必要性の検証の足を踏む旨を表明し、前原大臣後任の馬淵澄夫国交相は平成22年11月6日建設中止の前提を撤回、馬淵大臣後任の前田武志国交相は、検証作業の結果「建設継続が妥当」との報告を受けて、平成23年12月22日事業再開を表明した。

さらにその後、平成24年12月26日第2次安倍晋三内閣の太田昭宏国交相は、民主党政権時代の前田前大臣の判断を尊重して早期完成を目指すとの方針を表明し、平成26年1月8日本体工事の入札公告、同年8月20日契約の後、平成27年1月22日本体工事の着工に至った。

#### **（b）利根川・江戸川河川整備計画**

なお、平成18年2月14日策定の「利根川水系河川整備基本方針」はハッ場ダム建設を前提としていた。一方、下位計画である「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画」の策定作業に関しては、河川法16条の2第3項の学識経験者からの意見聴取手続きにつき同年12月4日「利根川・江戸川有識者会議」第1回会議が開催されるが、ハッ場ダム問題のほか流域都県の対立のため議論が進まず、民主党政権誕生の前年である平成20年5月25日第4回会議を最後に休止状態となっていた。

だが、民主党政権が平成23年12月にハッ場ダム建設継続を決定した際、河川整備計画の策定が着工の条件とされたため、自民党が政権回復した翌年である平成24年5月関東地方整備局は河川整備計画に関する意見募集を開始、9月25日には有識者会議も4年4か月ぶりに再開され、その後、平成25年1月29日に関東地方整備局は河川整備計画の素案を提示、有識者会議は3月18日第11回会議をもって終了し、4月24日関東地方整備局は「河川整備計画の案」を作成し、関係都県知事への意見聴取の後、同年5月15日ハッ場ダム建設を前提とする「利根川・江戸川河川整備計画【大臣管理区間】」が策定・公表された。

#### **（c）スーパー堤防**

ダム建設中止の民主党の政策が、前原誠司国土交通大臣主導で行われたのに対して、特定地域高規格堤防（スーパー堤防）整備事業の廃止は、菅直人首相時代に行われた事業仕分け第3弾により決定された。

スーパー堤防整備事業<sup>(72)</sup>は、特定河岸地水害対策事業とともに、昭和60年度より予算措置がついた施策で、昭和63年12月完成の枚方市出口地区・淀川左岸が第1号、平成3年には河川法改正も行った鳴り物入りの事業であったが、巨額の事業費がかかることと、住民に移転等の負担を強いることから、自治体や住民が難色を示すことも多く、首都圏・近畿圏の6河川872キロの築堤計画に、平成22年度まで6943億円が投じられたものの、完成したのは国交省の発表によれば50キロ（5.8%）（平成24年1月会計検査院の報告によれば9.4キロ（1.1%））にすぎなかった。

民党政権が平成21年9月18日閣議決定で設置した行政刷新会議が、同年11月の事業仕分け第1弾（平成22年度予算の削減が目的）、平成22年4～5月の事業仕分け第2弾（独立行政法人・公益法人の事業が対象）に続いて、平成22年10～11月に実施した事業仕分け第3弾（特別会計の見直し等が目的）では、国土交通省所管の「社会資本整備事業特別会計」については、これを廃止して一般会計に移すべきとされたが、その際に、スーパー堤防整備事業についても、仕分け人10人中9人が「スーパー無駄遣いということで廃止」と判定（平成22年10月28日）。

だが、平成23年3月11日東日本大震災の津波被害を受けて、同年8月11日国土交通省は首都圏と近畿圏の人口が密集する低地に限ってスーパー堤防整備を行う旨を表明、平成24年12月の総選挙では「国土強靱化」の下に防災対策としてダムやスーパー堤防を建設する選挙公約を掲げた自民党が勝利した。

その後、平成25年5月30日国土交通省は江戸川区とスーパー堤防整備と土地区画整理に関する基本協定を締結するが、これに対して、対象地の住民が事業の執行停

(72) 高規格堤防（スーパー堤防）については、清水裕「直轄特定高規格堤防（スーパー堤防）整備事業」土と基礎36巻8号（昭和63年）94頁、田村亮「高規格堤防に係る河川管理施設等構造令等の改正について」水と土88号（平成4年）82頁、リバーフロント整備センター（編集）『高規格堤防スーパー堤防整備事業の手引き』（ぎょうせい、平成10年）、『「高規格堤防整備」に関する研究報告』リバーフロント研究所報告13号（平成14年）119頁、14号（平成15年）125頁、15号（平成16年）110頁、16号（平成17年）158頁、17号（平成18年）107頁、18号（平成19年）167頁、19号（平成20年）120頁、20号（平成21年）117号、21号（平成22年）140頁、和泉谷直毅＝中村健＝坂之井和之＝後藤勝洋「高規格堤防整備の推進方策について」リバーフロント研究所報告24号（平成25年）67頁、山本晃一『河川堤防の技術史』（技報堂出版、平成29年）433頁「10.5 高規格堤防の設計思想」、恵美進一＝坂之井和之＝光橋尚司＝土屋信行＝後藤勝洋「高規格堤防の機能及びその評価方法に関する基礎的研究」リバーフロント研究所報告28号（平成29年）55頁、江上大介＝坂之井和之＝光橋尚司＝土屋信行＝後藤勝洋「高規格堤防整備における推進策等の調査研究」リバーフロント研究所報告29号（平成30年）25頁。

止を求める訴訟を提起するに至っている（訴訟経過については後記Ⅲで詳論する）。

### 3 平成26年水循環基本法

以上の平成9年河川法改正と比肩すべき、平成期に象徴的な水関係の立法は、平成26年水循環基本法である。

同法の立法目的は、治水・利水・環境で区々分かれている各省庁の施策を、「健全な水循環の維持・回復」という共通目標の下に連携・調整し、一体的・総合的な施策を推進させる点にある。

#### （1）制定経緯

平成6年「水源2法」に代表される省庁の縦割り行政の弊害に関しては、官僚側にあっても、平成10年8月31日に当時の環境庁・国土庁・厚生省・農林水産省・

(73) 「特集：健全な水循環の構築に向けて」河川70巻8号（平成26年）7頁、「特集：地下水と水循環の健全化」水循環：貯留と浸透94号（平成26年）6頁、三好規正「水循環基本法の成立と水管理法制の課題（1）～（3・完）」自治研究90巻8号（平成26年）81頁、9号73頁、10号46頁、宮崎淳「水循環基本法における基本理念の展開と今後の政策課題——立法過程での修正を踏まえて」創価法学44巻2号（平成26年）191頁、水制度改革議員連盟（監修）『水循環基本法の成立と展望』（日本水道新聞社、平成26年）、三好規正「（新法解説）水循環基本法——健全な水循環のための水管理法制を考える」法学教室411号（平成26年）64頁、渡辺曉彦「水循環基本法の成立と課題——転換期にある水法と水行政の行方」滋賀大学環境総合研究センター研究年報12巻1号（平成27年）37頁、「特集：水循環基本法成立で進む水環境保全への期待と課題」化学物質と環境130号（平成27年）1頁、「特集：『水循環基本法』の掲載にあたって」地下水学会誌57巻1号（平成27年）61頁、坂本弘道「水循環基本法と廃棄物処理——今なぜ水循環基本法なのか」環境技術会誌158号（平成27年）28頁、虫明功臣「水循環基本法成立の前史」ダム工学25巻2号（平成27年）75頁、松井三郎「水制度改革——水循環基本法の成立と将来の影響」科学と工業89巻3号（平成27年）69頁、藤山秀章「今後の人と水の関わり（水循環基本法制定をうけて）」会計検査資料594号（平成27年）27頁、内閣官房水循環政策本部事務局「水循環基本法と水循環基本計画について」工業用水632号（平成27年）2頁、角田季美枝「流域をいかした地域の水循環計画策定に向けて」公共研究12巻1号（平成28年）149頁、谷口真人「持続可能な地下水の利用と保全——水循環基本法及び水循環基本計画の制定を受けて」地下水学会誌58巻3号（平成28年）301頁、稲場紀久雄「水循環基本法及び水循環基本計画の光と影」環境技術45巻5号（平成28年）260頁、高嶋洋「水循環基本法に係る地下水保全法制度の課題について（特集：土壌地下水の現状と土対法改正に向けて）」環境管理52巻7号（平成28年）52頁、内閣官房水循環政策本部事務局「わたしたちのくらしと水の循環——その変遷と健全化に向けた取組」地下水技59巻2-4号（平成29年）1頁、岡積敏雄「水循環基本法及び水循環基本計画に基づく取組（特集：2017年環境行政展望）」環境技術46巻1号（平成29年）35頁、丸井敦尚「（人間情報学研究所講演）水循環基本法の成立に伴う水科学への期待——社会構造の変化と東北大震災をふまえて」人間情報学研究22号（平成29年）1頁、岡田高大＝沖大幹「（対談：大野市から考える健全な水循環）水循環基本法のこれからを探る」水道公論53巻3号（平成29年）27頁、田中正「地下水学から見た水循環に関する施策の推進を図るための現状と課題」地下水学会誌60巻1号（平成30年）17頁。

通商産業省・建設省の課長クラスで構成する「健全な水循環系構築に関する関係省庁連絡会議」を発足させていたが、しかし、この連絡会議は、平成17年11月16日の第30回会議を最後に休止してしまっていた。

これに対して動いたのが国会議員の側で、平成20年6月3日超党派の議員と有識者で構成される「水制度改革国民会議」を設立、同会議の下に設置された「水循環基本法研究会」は、民主党政権時代の平成21年12月15日「水循環政策大綱案」ならびに「水循環基本法要綱案」をとりまとめ、平成22年2月17日「水制度改革議員連盟」(51名)結成の後、平成24年3月22日「水循環基本法案」をとりまとめて議員立法により同年中の成立を企図するも、政局混乱のため国会上程を断念。同年12月に自民党が政権を奪還した後、法案は、翌平成25年6月18日衆議院の議員立法として第183回国会に提出されるが(衆法第39号)、参議院で安倍晋三首相に対する問責決議が可決され審議が止まった影響で審議未了のため廃案となる。翌平成26年3月17日今度は参議院の議員立法として第186回国会に提出された議案(参法第3号)は、4月2日法律第16号として公布された<sup>(74)</sup>。

## (2) 内容

同法の目的は、「水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって健全な水循環を維持し、又は回復させるため」、水循環に関する施策について、①「基本理念を定め」、②「国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし」、③「水循環に関する基本的な計画の策定その他水循環に関する施策の基本となる事項を定め」、④「水循環政策本部を設置する」ことにある(同法1条)。

このうち、④同法「第4章 水循環政策本部」(総理大臣を本部長として内閣に設置)は平成26年7月1日に発足、③「第2章 水循環基本計画」については平成27年7月10日本部会合・閣議決定、同基本計画は、法「第3章 基本的施策」のうち流域連携の推進等に関する施策(法16条)につき、都道府県・市町村の水循環に関する計画を「流域水循環計画」として認定・公表することとし、平成29年1月

(74) なお、同日法律第17号として公布された「雨水の利用の促進に関する法律」も、参議院の議員立法である(平成26年第186回国会参法第4号)。同法案の国会提出は、水循環基本法案より早い(平成23年第179回国会参法第3号、平成24年第180回国会参法第29号の後、平成25年第183回国会衆法第40号として水循環基本法案と同時提出)、所轄官庁が国土交通省とされている点において、水循環基本法とは性格をまったく異にする。



には16自治体、同年4月には10自治体、平成30年1月には2自治体、同年4月には1自治体、同年12月には5自治体の計画が認定された。<sup>(75)</sup>

### （3）対象

同法において、『水循環』とは、水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水又は地下水として河川の流域を中心に循環することをいう」と定義されている（2条1項）。すなわち、同法は、水文学的循環（hydrologic cycle）の中でも、流域水文学（basin hydrology; watershed hydrology）を念頭に置いているが、その一方で、同法の規律対象は、表流水（河川・湖沼）に限らず、地下水・海域（河口・沿岸域）あるいは森林・農地・都市施設にも及ぶ（14条「流域における水の貯留・涵養機能の維持及び向上を図るため、雨水浸透能力又は水源涵養能力を有する森林、河川、農地、都市施設等の整備その他必要な施策を講ずるものとする」）。

一方、前記（2）のうち①「基本理念」を規定した法3条に関しては、「水が国民共有の貴重な財産」であることが明記された点が大きい（3条2項）。河川水に関しては、河川法2条2項で「河川の流水は、私権の目的となることができない」旨が定められているが、省庁間のセクショナリズムのため立法化できていない地下水に関しては、私水論（土地の構成部分とする説）が判例法理だったからである。<sup>(77)</sup>

上記各自治体の「流域水循環計画」にあっても、地下水の管理が計画中に盛り込まれている場合が多い。また、国による法律制定が進まない中、独自に地下水条例を制定している自治体も多く、複数の流域自治体で連合条例を制定している例も見られるが、地下水関係条例の調査を環境省と国土交通省がそれぞれ独自に行っている

(75) [http://www.kantei.go.jp/jp/singi/mizu\\_junkan/kouhyou2/list.html#1207](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/mizu_junkan/kouhyou2/list.html#1207)

(76) ただし、同法中には、地球水文学（global hydrology）的な規定も存在する（3条〔基本理念〕5項「水循環に関する取組の推進は、国際的協調の下に行われなければならない」、第3章 基本的施策〕21条〔国際的な連携の確保及び国際協力の推進〕。なお、地球規模の気候変動に関する国内法には、平成10年10月9日法律第117号「地球温暖化対策の推進に関する法律」、平成30年6月13日法律第50号「気候変動適応法」がある。

(77) 地下水の法的性質に関する詳細は、宮崎淳『水資源の保全と利用の法理——水法の基礎理論』（成文堂、平成23年）240頁、宮崎淳「水循環基本法における地下水管理の法理論——地下水の法的性質をめぐって（特集：地下水と水循環の健全化）」地下水学雑誌57巻1号（平成27年）63頁、宮崎淳「地域特性に応じた地下水の保全と利用の法的構造——地下水保全法の制定に向けて」創価法学45巻3号（平成28年）39頁、宮崎淳「地下水規制と財産権の保障——憲法適合性からみた採取許可制度」創価法学46巻2・3号（平成29年）179頁。

るなど、<sup>(78)</sup>縦割り行政を解消した統合的水管理への道は、いまだ緒についたばかりである。

---

(78) 環境省「地下水採取規制に関する条例等（平成30年 3月31日現在）」(<http://www.env.go.jp/water/jiban/sui/index.html>)、国土交通省水資源部「地下水関係条例について（平成30年 8月現在）」([http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/mizsei/mizukokudo\\_mizsei\\_fr1\\_000038.html](http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/mizsei/mizukokudo_mizsei_fr1_000038.html))。