

第3章

日本における環境保護・再生と住民参加

河川をめぐる事例を中心として

磯野 弥生

要約：

本稿は、行政への決定に関する参加の問題を日本の河川行政に例をとって、その論点を検討した。責任行政の原理と参加の関係を明らかにし、具体的に法制度がどのように参加制度を取り入れていったかについて検討した。参加規定を設けた河川整備計画策定手続きの執行としての3モデルがあり、それぞれの課題を提示した。また、法によらない参加の二つのタイプについて、その課題と問題点を提示した。これらの事例から、3つの課題を、中国への示唆として提示した。

キーワード：

参加 河川行政 自然再生 ラウンドテーブル

はじめに

本稿は、日本の河川行政における住民参加の具体的な事例を考えることによって、中国への示唆とすることを目的とする。とはいえ、日本における住民参加も、その必要性が主張され部分的に導入されてはきたが、国段階で本格的に導入されてからは未だ10年程度である。中国との法制上の時系列的な違いは欧米との差ほどないと考えてよい。また、1994年に制定された環境基本法では、住民参加はその原則として取り上げられておらず、参加に関する規定もないに等しい¹。もっとも、環境基本法で策定を義務づけられている環境基本計画に参加の促進を定めていることは注意しておかなければならない。この意義については、後述する。

これを踏まえた上で、本稿は以下のように進める。

第1に、日本の行政活動を貫く原則である「責任行政の原理」を軸に、参加の考え方の一般論を確かめておく。

¹ 環境影響評価制度の策定を意図する条文でも、周到に住民参加についての文言を避けている。また、国民の参加ではなく、国民の自発的参加の促進をうたっている。

第2に、本稿では、日本における参加の現状と課題を、河川をめぐる事例を中心に検討していくこととする。具体的には、公共事業の参加の法制度とその考え方、河川行政関係法における適用についてのべる。

第3に、破壊された河川環境の再生や河川同様に参加のあり方が問題となっている湿地の再生をめぐる、具体的な適用事例を検討し、その課題を探る。

第1節 日本における行政の意思決定過程と「参加」に関する考え方

1. 責任行政の原理

日本では、憲法において、国家レベルの行政権は内閣に、地域のレベルでは地方公共団体（具体的には、地方自治法上で都道府県、市町村にその役割を与えている。以下、自治体とする）に帰属する。立法権を行使する国会が国権の最高機関であり、内閣総理大臣は議会が指名し、内閣は国会に対して連帯して責任を有するという議院内閣制である。これを簡単に言えば、内閣は法律の範囲内で行政権を有するとともに、自ら行った行政に責任を持つ。基本的あるいは重要な行政の失敗については、直接には国会の不信任決議案の議決により総辞職という形で責任をとることとなっている。さらに、個別政策を実現する過程での失敗で違法に国民の権利・利益を侵害した場合には、国が賠償責任を負う²。

自治体については、地方自治法で自治体の長に行政権が与えられている。自治体の長は住民に対して直接責任を有し、選挙や住民による長の解任直接請求により政治責任を問われる。また、違法な行政執行による住民の権利利益の侵害については自治体が賠償責任を課される。

国の場合は間接的に、自治体の場合には直接的に、行政権を行使する者は、国民あるいは住民に対して、責任ある行政の執行を課されている。

2. 責任行政と国民・住民

内閣および自治体の長、さらにその下に置かれる行政組織は、国民・住民に責任ある行政を行わなければならない。そして、それを責任行政の原理として構成するが、その行使の仕方については、法律で定まってくる。法律の行政に対する羈束性の強弱は条文の書き

² 憲法16条、国家賠償法1.2条により、国、自治体は、故意過失・違法性を要件として公権力の行使により、違法な営造物の設置管理により被害者国民に損害賠償責任を負うことが定められている。実質的政策責任も問われるようになっていて、関西水俣病不作為違法国家賠償責任訴訟最高裁判決、一連のじん肺訴訟最高裁判決で、行政立法の不作為を違法としている。

ぶりあるいはその行政の性質によることとなる。条文で要件が厳しく定まっていれば、法律の羈束力は高まる。しかし、そうでないときあるいは政令等行政規則に詳細な要件を委任している場合には、行政の裁量の範囲は広がる。現代の法律の書きぶりをみれば、行政に大幅な裁量権を委任することが多い。国家や自治体が多く分野で権限を行使することが求められると、自ずと法律で一義的には定められない分野も多くなる。すなわち、基本的人権としての自由権が最優先される分野については、国家・自治体の自由権侵害は最小限に抑えられるべきであるのに対して、生存権保護のための行政分野については、そのための自由権侵害の程度は拡大する。どの程度にすべきかの細目については、行政に委任するという方式を採ってきた。憲法もそれを認めてきたのである。自由競争社会で漏れてしまう労働者保護、社会福祉、環境などの分野への国や自治体の介入が求められるほど、行政の裁量権が格段に増大していった。

ところで、労働法分野については利害代表団体が国家レベルで存在することおよび第2次大戦後のアメリカ法を継受した法律により、早くから利害関係者としての労働側と産業側の代表が政策決定や個別行政に関わる状況ができてきた。それ以外の分野では、もっぱら行政裁量の拡大として法が形成されてきたために、法律が保護目的としている権利利益よりも侵害される自由権への配慮が先に立ち、当該行政分野で本来利益を受けるべき人々の利益が確保されない事態が生じてきた。

環境行政のなかでも公害行政はまさにそのような行政の一つであった。日本最大の公害の一つである水俣病は典型例である。1970年以前の水質規制法制では、規制を行うためには規制地域を指定しなければならなかった。指定地域を定める政令制定あるいは改正時には、被害者、利害関係人であるはずの漁民、当該地域住民、国民にも意見陳述の機会は与えられていなかった。

日本の行政機関以外の第3者意見の聴取の仕組みは、専門的知見を有する者で構成される審議会という仕組みによっていたのである。消費者行政では、比較的早い段階から、消費者団体全国組織のメンバーが「専門的知見を有する者」として審議会に加わる形で、利害代表者に近い意見が聴取される仕組みとなっていた。どのような人が人選されるかどうかは行政の裁量によるのであって、専門的知見を有する者として主として産業界の専門家で構成される場合も少なくなかった。この法状況は、行政手続法の2005年改正で規則制定時等の意見聴取手続きが定められるまで続いたのである。

もっとも、実際には、法律改正に先行して、行政の裁量で試行的に国民の意見聴取（いわゆるパブリックコメント手続き）が行われてきたことも事実である。環境基本計画改訂についても、環境基本法には手続きがなくても、パブリックコメントや説明会などが行われてきた。日本の行政慣行においては、行政をコントロールする部分についての法制化は極力避けられ、実態として責任行政の範囲として、自主規制制度によって行うことが原則に

なっている³。

3. 参加と協働

参加の制度は、国のレベルではなかなか法制化も実態も伴わなかった。むしろ、参加は、間接民主主義をとる国ではなく、直接民主主義の制度を含んでいる自治体から始まっている。直接民主主義は住民の「参加」制度そのものであり、このような自治体にあつては、制度で保障された参加の仕組みを住民が利用することで、さらなる政治的参加を深化させていったのである。

政治的参加としては、選挙と立法参加である。自治体では、これまで長の直接選挙が自治体の重要な政策への住民の意思表示になってきた。原子力発電所の立地の可否、さまざまな開発計画の可否などである。環境への悪影響を憂慮する人々がこれらの政策の推進にストップをかけ、別の地域政策を提示して争うということが散見された。さらに、条例制定改廃請求という直接請求を通じて、合成洗剤販売禁止条例、日照条例、景観条例、環境基本条例などさまざまな条例案が提案され、新たな条例を制定するきっかけを作ったのである⁴。このような住民の自主条例制定の高まりを受けて、自治体は、条例制定時には個別条例制定のための審議会といういわゆるラウンドテーブル、あるいはワークショップなど、市民参加で案を作成することも多くなってきた。

これらを政治参加とするならば、行政政策への参加も積極的に推進されている。たとえば、条例制定改廃請求という政治過程を絡ませながら住民投票条例を制定して、個別の政策案件について、住民投票で事実上決定する仕組みをも作り出している⁵。住民投票自体の結果をもって自治体の決定とすることはできないが、住民投票の結果を自治体の長の意思決定に反映させるのである。

まちづくりや環境に関する計画策定に際しても、ワークショップ形式で住民の意見を聴

3 環境法の分野でいえば、環境影響評価制度がその典型である。同制度については、閣議決定とそれに基づく通達によって長らく行われていて、1997年によく環境影響評価法として法制化された。自治体のレベルでは、4自治体（川崎（1976）、北海道（1978）、東京（1980）、神奈川県（1980）、以上括弧内の数字は制定年）が条例化し、その他は行政指導要綱として制度化されていた。パブリックコメントも典型例である。

⁴ 直接請求をした案がそのまま条例となる例は極めて少ない。日野市の環境基本条例はその珍しい例である。しかしながら、東京都では日照条例の直接請求は日影条例として形をかえた知事提案で議会を通り、各地で展開された合成洗剤禁止条例の直接請求運動は洗剤業界によるABS洗剤の中止をもたらすなど、直接請求をきっかけに新たな条例が制定され、あるいは改正されるなど、新しい動きにつながっている。さらに、このような立法運動は、国段階の法律への立法運動へとつながり、様々なNPOが議員提案を積極的にリードするようになった。環境法関係では、フロン特別措置法、ダイオキシン特別措置法をはじめとして、最新のものとしては生物多様性基本法をあげることができる。

⁵ 住民投票条例の例は、数多く、環境関係でみると、原子力関係施設の立地をめぐる案件（高知県窪川町、宮崎県串間町、新潟県巻町、同県刈羽村、三重県紀勢町、高知県東陽町など）、廃棄物処分場の立地をめぐる案件（岐阜県御嵩町、宮崎県小林町、岡山県吉永町、宮城県白石町、千葉県海上町など）その他、沖縄県名護町の米軍海上ヘリポート建設をめぐる案件、徳島市の可動堰撤廃を争う案件、採石場の拡幅についての案件と数多くある。住民投票の諸問題については、『住民投票』を参照のこと。

取したり、住民案の作成をしたりするなど、積極的に住民参加方式を取り入れるようになった。都市計画法では、当初計画案に対する公聴会についての規定を設けていたが、2000年改正によって、市町村マスタープラン（市町村の都市計画の基本的方針、都市計画法18条の2 2項）策定時には住民意見の反映を義務づける規定を設け、積極的に住民参加の方向を打ち出すようになってきた。それより早い時期の1980年に、地区計画制度を導入し、地区内の地権者の利益を制限することとなるために、自治体が条例を定めて、区域内の土地の所有者等利害関係を有する者の意見を求めることを定めた⁶。

住民はもう一つの参加の道具を与えられている。それは、住民という地位がある限り原告適格を与えられるという民衆訴訟制度としての住民訴訟である。住民は、行政の財務会計上の違法について、その行為の取り消し、差止め、その行為から生じた自治体の損害についての責任者への賠償請求が可能である。この制度を利用して、環境に悪影響を与えることが違法であるとして、かかる公共事業への財政支出行為の差止めや違法支出による自治体への損害の賠償請求に関する事例も多い。このような状況も相まって、重要な行政施策決定過程への住民参加が推進されている。

自治体段階では、責任行政の原理は行政の専権的決定の承認ではなく、責任行政の内容として住民の「参加」を必要条件として含むようになったと考えてよい。実際、多くの自治体で、自治基本条例⁷あるいは住民参加条例⁸を制定し、重要な政策決定に際しての住民投票制度⁹、および行政決定に関する住民意見の反映を定めるようになっているのである。

第2節 公共事業と住民参加 社会資本重点整備計画を中心に

国、自治体ともに、行政事務のうち、公共工事の占める割合は大きい。道路、鉄道、ダム、橋梁などの社会的インフラ整備、学校や福祉施設の整備、など様々な公共工事が行われてきた。工事自体は国や自治体が行うわけではなく、国および自治体は、事業として計画、財政投入そして事業管理が行われている。

これらの事業計画から実施に至るまで、従来、財政支出の観点から議会のチェックを受けてきたが、それ以外には、行政の専権事項として国民、住民の介入の余地はなかった。自治体については、住民監査請求および住民訴訟というチェックの仕組みが公共事業に関する唯一の参加の制度となっていた。

しかし、住民参加が一般に求められるようになると、法律にも参加の規定が導入される

⁶ 1985年、神戸市で制定された「まちづくり条例」では、地区計画を定めるための住民や地域団体による協議会を設置し、その中で基本方針を定めて、地区計画の案を策定するという手続を定めた。

⁷ 最初に自治基本条例を定めた（2001年）のは、ニセコ町の「ニセコ町まちづくり基本条例」である。

⁸ 最初に住民参加条例を制定（1997年）したのは、大阪府箕面市である。

⁹ 常設型住民条例の最初のものは、高知県高浜町である。

ようになってきた。さらに、自然再生推進法で、NPOを含む住民による公共事業の新たな展開が可能性として示されるようになった。

公共事業の設置手続きは、原則、個別の法律によって事業計画から実施までの手続きについて定められている。このうち、河川法については後にその参加手続きを述べるが、道路は道路法、港湾は港湾法、児童福祉施設は児童福祉法と、施設ごとにあるいは公物ごとに法律が定められ、設置管理に関する規定が設けられている。また、道路であっても林道については森林法によって設置が定められている。

このような個別法とは別に、公共事業のうち社会資本として重点的に整備すべき事柄について計画的に事業を遂行するために、社会資本重点整備計画法(平成15年(2003年)法律75号)が定められた。同法で、インフラ整備関連重点事業について計画を定め、実施することが義務づけられた。その計画の内容として、事業の目標や整備の概要などとともに、「地域住民等の理解と協力の確保、事業相互間の連携の確保、既存の社会資本の有効活用、公共工事の入札及び契約の改善、技術開発等による費用の縮減その他社会資本整備事業を効果的かつ効率的に実施するための措置に関する事項」(同法4条3項3号)を定めると規定し、地域住民等の理解と協力という文言で、住民参加を規定したのである。

計画策定段階での住民参加については、未だ行政手続法の意見聴取手続の対象とはなっておらず、一般の中で位置づけられていない。その意味で、同法の規定で住民参加をうたった意義は小さくない。これまでの道路あるいは河川などの行政計画への様々な反対運動がこのような規定をも設けさせるに至ったのである。ただし、「理解と協力の確保」とならんで、「費用の縮減その他の社会資本整備事業を効果的かつ効率的に実施する措置に関する事項」とあり、住民参加が事業推進のためという前提であり、事業を行わないという方向での解決が埋め込まれているとは言い難い。

また、なによりも、社会資本重点計画を定めるための手続き規定はなく、したがって参加手続きも定められていない。社会資本重点整備計画法に基づいて、社会資本重点整備計画では、住民参加について、「三 地域住民等の理解と協力の確保 事業の計画段階よりも早い構想段階において、住民参加手続の実施を促すための各種運用指針等に示すプロセスを導入するなど、透明性や公正性を確保し、住民等の理解と協力を得るため、構想・計画・実施等の事業過程を通じた住民参加の取組み等を推進する。」と定めている。少なくとも、この規定によって、重点計画に組み入れられた段階から住民参加手続が開始されることとなる。参加の内容については、指針等に委ねられることとなっている。

国交省は、これに基づいて、「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続ガイドライン」(平成15年(2003年)6月30日国交大臣通知)を定めた。関係住民の参加手続きについて定めているが、その中で「住民等の意見の把握に当たっては、複数の案の各々について、当該案を提示した背景及び理由、事業費などの案の内容、国民生活や環境、社会経済への影響、メリット・デメリット等住民等が複数の案を比較検討し、判断する上

で必要かつ十分な情報を積極的に公開・提供するとともに、事業に対する住民等の意思形成に十分な期間を確保するよう配慮するものとする。」とし、住民参加の様々なタイプの可能性をあげている。「標準的な手続きを示したものであるので、」構想について権限を有する国交省の地方支分部局がそれぞれ適切な手続きを行うことを求めている。

主要公共事業の住民参加は、ここに述べてきた法律、計画および要綱によって、新たな段階にはいった。と同時に、住民参加のあり方自体は、これまでのとおり、行政の裁量に委ねられているのである。

第3節 河川行政と住民参加

1. 日本における河川の位置づけと公物管理

日本における河川管理は、基本的に河川法に基づいて行われる¹⁰。河川法で、河川を特定し、管理主体を定めることとしている。一級河川を国（国交大臣）が、二級河川を都道府県が管理し、それ以外の河川で管理を要するものとして指定した河川（普通河川）を市町村が管理している。さらに、河川以外に水路があり、それについては、土地改良法で、一般的に土地改良区が管理している。治水、利水に関する管理があるが、近年では、環境に配慮した川づくりが管理の重要な要素となっている¹¹。1997年改正であわせて規定された住民参加を実施する段階で、この環境要件の充足の可否が争点となっている。

河川を法理論からみると、公物として位置づけられている。公物管理は、伝統的に行政の自由裁量であるとされ、水利許可¹²や治水事業には大幅な裁量権が与えられてきた。そのために、河川管理の主要事業であるダム建設事業の計画策定過程において、ダムの下に沈む地域の人々の強い反対意見は、法的なルートでの意思表示とはなりえなかった。もっとも実務的には、その地域の土地所有権等の買収あるいは強制収用は、宅地農地や商店などの収用によって生活権そのものを奪い、村落共同体を崩壊させるために、その地区のな

¹⁰ 水質については、汚濁物質を排出する事業所の排水規制について、水質汚濁防止法（環境省所管）により規制される。さらに、湖沼法（湖沼水質保全特別措置法）は、湖沼（閉鎖性水域）の水質改善のために都道府県知事が計画を策定し、実施する。双方とも、河川管理権は一級河川においては国交大臣にあるので、浚渫や河岸管理など河川区域の管理に係る事項については、同大臣の協力を得て行う。二級河川の場合には、水質規制の権限を有する都道府県知事が河川管理も行うという法構造になっているために、行政組織の所管は異なるが、知事に権限が集中している。

¹¹ 1990年ごろから多自然川づくりが始まり、河川審議会答申「21世紀の社会を展望した今後の河川整備の基本的な方向」により、治水、利水とともに環境を重要な河川管理の目標とすることを提言し、1997年河川法改正で環境が重要な管理の目標となった。河川整備方針、河川整備計画を立案する際に、治水・利水と環境の調整が重要な要素となってきている。

¹² 水利権に関しては、歴史的産物として、慣行水利権として認められてきた。1896年（明治29年）河川法（はじめの河川法）は、同法制定以前の水利権について、許可なき慣行水利権として認められてきた。1964年制定の河川法制定時に、建設省（現国交省）は許可水利権に変えるように指導してきた。

んらかの合意なくして強行はできなかつた。実際、蜂の巣城闘争として有名な反対運動をはじめとしてダム反対のための実力行使は少なくなかつた。法的手続として合意が要求されていなくとも、さまざまなやり方で合意を得てきた¹³。

2．河川法と住民参加規定

現在、河川行政は、2で述べた構想段階の住民参加が適用される。河川法では、社会資本整備重点計画が策定される以前の、1997年(平成9年)改正で、住民参加についての規定を設けた。河川整備計画を策定する場合には、「河川管理者は、前項に規定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。」(16条の2第4項)¹⁴というものである。社会資本整備重点計画の構想段階は、整備計画策定段階に当たるとされる。

この改正は、従前の河川法に比べるならば、意見聴取義務規定を設けたということにより、参加は一步前進した¹⁵。しかし、2の場合と同様に、どのような手続きとするかはそれぞれの権限庁の判断に委ねられている。その意味で、伝統的な責任行政の原理が貫かれているのである。なお、構想段階とは、河川行政においては、河川整備計画策定段階にあたるとされた。したがって、整備計画参加手続きはガイドラインによって行うことが求められることとなる。

3．河川整備計画と住民参加の概要

法改正とともに、順次河川整備計画の策定手続が開始されてきた。そこで最大の焦点となったのが、住民参加手続である。参加手続きは、多様な形をとって行われてきた。なお、

13 ダム建設を承認すれば、道路等の社会基盤整備の補助金を交付するなどの誘導措置がとられている。他方で、反対自治体には、かかる補助金が出されず、過疎化の促進を強いられるというような懲罰的な行政がおこなわれることもある。

法的な住民参加手続きがないことが反対意見を封じ込めてダム建設を強行できる条件にもなっているが、逆に反対が強ければダム建設ができず、そのまま凍結状態が数十年続いてきたというのが各地の現状である。日本の多くの未建設ダムは、適切な時期に建設できなかったために、すでに需要がなくなっているという状況になっている。

14 規定が関係住民という文言であることから、水系自治体住民という限定がある。水系自治体住民以外の者の参加については、住民参加と同時に設けられた専門家の意見聴取規定による専門家として参加する途は残されている(同条3項)。そのほか、自治体の長の意見を聴取することとなっている(同条5項)

15 ただし、河川整備計画が前提とすべき上位のガイドラインである河川整備方針の策定については、学識者を中心とする審議会が第三者機関であり、一般公衆あるいは利害関係人の参加規定はない。この点が問題となっていることはいうまでもない。

なお、2008年には、戦略アセスメントガイドラインができ、河川整備計画段階で戦略アセスメントが行われることとなった。同アセスメントも「計画策定者等が、対象計画の検討経緯を示し、公衆から環境の保全の見地からの意見を聴取し、その意見を踏まえて環境配慮を行うという環境の保全に向けた積極的な参画・協働を推進し、公衆が共有する環境の将来像や地域固有の環境に関する価値観を含む地域の環境情報を把握するよう努めることで、より良い計画が策定されることが期待される。」として、公衆参加を必要条件としている。

一級河川、二級河川を通じて、河川整備計画を策定するために、日本における住民参加手続の実態を検討するための大量観察の対象として適している。

ところで、整備計画策定の参加手続として、流域の利害関係を有する者が参加する流域協議会・委員会（ラウンドテーブル）が設けられ、そこで案が策定されるという方式が一つの有力な手法である。協議会方式といっても一様ではなく。様々なやり方がある。協議会メンバーの構成、事務局のあり方、手続の中の時期、検討内容、回数などが問題となる。これはそれぞれ、国交省あるいは知事の裁量の範囲で定められることとなる¹⁶。

全国的に注目された河川整備計画手続きとして、淀川水系河川整備計画流域協議会がある。淀川水系流域委員会は2001年2月に設置され、透明性、客観性、住民参加の視点に立ってさまざまな工夫が行われた点で、先進的な事例だとされる（付表1）¹⁷。

淀川は琵琶湖を一つの水源とし、淀川水系は京都・大阪の水道水源となっている。琵琶湖自体も開発が進み、淀川水系全体が都市を流れる部分が多い。そこで、その整備計画については、都市住民の大きな関心事となって、積極的な参加がみられた。そのような中で、淀川方式をめざした意欲的な参加手法が採られた¹⁸。たとえば、以下のようなことがあげられる。①通例は原案が提示され、それを協議会で検討するが、淀川水系流域委員会の場合には、河川整備計画原案作成以前の早期の段階から関わっていた。②委員の指名を第三者機関に委ねた。③流域委員会の事務を河川管理者が行うのではなく委託を受けた民間企業が行った。④会議では、傍聴者に発言を認め、終了後意見を聴取することで、住民の意見の聴取とともに、専門家との意見交流による住民の知識の深化が行われた。⑤市民部会を設けて議論を深めた。

これは、ラウンドテーブル方式で多様な意見を取り入れ、合意点を見いだしながら案を策定していく一つの解答である。このまとめとして、建設・計画中の5つのダムの中止を提言した。これをもって、同委員会は休会し、第1ラウンドは終了した。現時点では、権限庁主導型で進められている。

吉野川は可動堰問題で住民投票まで行われた河川であるが、吉野川水系河川整備計画は、淀川方式とは参加方式が全く異なる¹⁹。この方式では、原案作成段階で権限庁が素案を公

¹⁶ 分権化の動きは各省庁の地方支分部局の分権化を促進していて、一級河川については、地方整備局、地方事務所の権限の裁量を大幅に認めている。そのために、水系ごとに様々な参加方式がみられる。

¹⁷ 住民参加の基本は情報の公表にあるが、議事録、資料については、HPを通じて公表されてきた。ただし、非公開の運営委員会もまた開催されている。淀川水系河川整備計画について、整備計画 HP：<http://www.biwakokasen.go.jp/seibi/index.html>、淀川水系流域委員会 HP：<http://www.yodoriver.org/> を参照のこと。また、淀川水系流域委員会についてコメントをしている住民サイド、NPOのサイトは数多くある。

¹⁸ 同水系整備計画を担当した宮本博司淀川工事事務所長（当時）の力が大きい。河川法改正の原動力のひとつとなった長良川河口堰建設反対運動の中で同河口堰建設所長として関わり、住民との対話の必要性を認識したということを様々なところで話されている（インタビュー・宮本博司氏に聞く「淀川流域委員会とは何だったか」『世界』2007年7月号など）。

¹⁹ 同河川整備計画 HP である <http://www.yoshinoriver.info/> に、おおよその手続、公聴会の内容、計画原案等が掲載されている。

表し、流域市町村長、住民、学識経験者の3つの類型に分けて、それぞれ、6回、23回、3回会合を開き、素案に対する意見を聴取した（付表2）。同時にパブリックコメントを求めた。さらに、原案を提示して、再びそれぞれの類型の人々の意見を聞くための会を設けて意見を聴取し、同時にパブリックコメントを求め、整備計画案を作成するというものである。住民の意見を聞く会合については、会合の設定は権限庁が行うが、中立なファシリテータを置き、それが進行方針を定めることで、意見の聴取が中立的に行われることを期している。ただし、説明に時間を要し、再質問はできないなど、議論をして論点を深めることを目的としてはいない。したがって、ここではラウンドテーブルとして、意見を交換するというものではなく、あくまで説明と意見聴取の方式である。

第3の形式として利根川水系整備計画の策定過程をあげることができる²⁰。利根川は日本で2番目の長さの河川であり、流域も神奈川県を除く関東5県に及ぶ。そして、最大の利害関係者は水道水源としてその地表水を利用している東京都である。利根川の場合には、河川法16条の2第3項の「河川に関する学識経験を有する者」の意見を重視し、水系を5つのブロックに分けて有識者会議を設置して意見を聴取し、案を策定していくという方式を採用した（付表3）。住民意見は、全体会および5ブロックで、公聴会形式で聴取され、有識者会議に報告される。有識者会議は公開で行われ、傍聴は認められているが、発言はできず、事後に意見を聴取する手続きがあるわけではない。

この3つの方式以外にも多様な形式があり、協議会方式を採用しつつも、権限庁が少数指名し、数回の会議で原案を審議、承認して終わっている例も少なくない。

4．自然再生計画と参加

河川整備計画は、河川管理者が計画的河川管理を行うために策定することを義務づけられた施策である。したがって、最終的な決定権はあくまで河川管理者にある。これに対し、自然再生推進法に基づく手続への参加は全く異なる。

同法に基づく自然再生事業は義務的な事業ではない。あくまで自然再生を行いたいと希望する者があった場合に、一定の手続を経て事業を行うというものである。その点で、河川整備計画とは出発点から異なる。自然再生事業は、国あるいは自治体施行を前提としない。NPOを含めて民間団体が事業を行うことを計画してもよいのである。国、自治体、民間いずれの団体でも、自然再生事業を行うことを希望する者は、その旨を公表し、「当該実施者のほか、地域住民、特定非営利活動法人、自然環境に関し専門的知識を有する者、土地の所有者等その他の当該実施者が実施しようとする自然再生事業又はこれに関連する自然再生に関する活動に参加しようとする者並びに関係地方公共団体及び関係行政機関からな

²⁰ 同河川整備計画 HP である <http://www.ktr.mlit.go.jp/tonegawa-plan/> を参照のこと。

る自然再生協議会（以下「協議会」という。）を組織しなければならない（同法8条）。このように関係者をすべて参加させて、対象となる地域や目標などを内容とする自然再生全体構想（同法8条）を定めることとしている。自然再生事業実施計画は実施者が作成するが、作成するにあたって案を協議会で十分協議することが求められている（同法9条）。関係者が合意をしながら事業を実施していくことがこの事業の特徴であるといえる²¹。

ここで、二つの事例で法律の特質がどのように生かされているかをみる。

第1に、この法律の導入の根拠となったとされる釧路湿原の例である。釧路湿原については、ラムサール条約の対象地域であり、また国立公園に指定されている。しかし、湿原の乾燥化が進行していて、湿地の回復が緊急に求められていた。そこでは、同法が施行される以前から、環境省と国交省は再生のための検討委員会を設け、再生事業に向けた検討を行っていた。そこで、同法が制定されると、検討委員会から協議会へ移行し、運営事務局は釧路支庁、釧路土木現業所、釧路開発建設部、釧路自然環境事務所、釧路湿原森林環境保全ふれあいセンターという国交省、環境省関係で構成した²²。

釧路の課題は、再生事業に対して全国レベルのNPOが熱心で、権利利益に関わらない地元関係住民が消極的であることが特徴である。協議会の場を通じて、地元住民の再生に対する理解を深めることが重要な課題だった。再生地域の確定においては、協議会が利害関係人との調整の場となったという意味では、関係者との合意という趣旨が一定の役割を持ったといえよう。NPOとの関係では、地元自然保護NPOは熱心だが、規模が小さく、協議会で発言権が必ずしも強くない。その意味で、官庁主導の協議会といえる。そのなかで、協議会は行政機関相互間の調整という意義を持っている。

自然再生推進法のもう一つの立法のモデルとなった埼玉県のかぬぎ山地区自然再生事業²³は、釧路湿原とは再生に至る事情が異なる。河川をめぐる事例ではないが、対照的事例として取り上げておきたい。この事例は、里山地区に不法な産業廃棄物施設が立地され、その被害を被った住民の反対運動から端を発している²⁴。かかる産業廃棄物処理施設が撤退した跡地を含めた里山を再生しようとする住民の意思が、再生事業の発端である。事業そのものは自治体施行であるが、協議会は同反対運動に関係した住民や住民団体の代表者が積極的に関与し、事務局もNPOが担った。協議会の活動は、ただし、同地域の土地所有は錯綜していて、また不在地主も少なくない。協議会の担い手は、農業者（土地所有者）を含むかぬぎ山周辺住民であった。関係者全体という意味では問題がないわけではないが、関

²¹ 合意ができない場合には、協議会を解散するということになる。実際、沖縄では合意ができずに解散をした例がある。

²² 同再生事業 NP である <http://www.kushiro-wetland.jp/> を参照のこと。

²³ 同再生事業 HP である <http://www.pref.saitama.lg.jp/A09/BW00/kunugiyama/kyougikai/index.html> を参照のこと。

²⁴ 所沢ダイオキシン問題として全国的に有名になったが、公害紛争処理委員会に80余の廃棄物処理施設の操業停止の調停を求めた。この問題を契機に所沢市ダイオキシン条例が制定され、さらにはNPOが積極的に関与して議員立法でダイオキシン特別措置法が制定されるなどした。

心のある人々の多くを包摂し、合意ができたという点では、新たな参加の形態ということができよう。もっとも、現在操業している廃棄物処理施設の土地を再生事業地域からはずしていることに疑問を感じて、当初より協議会に参加していない住民もいる²⁵。

第4節 国・自治体・住民団体・住民による自主的な参加の取組み

これまでは、法の執行としての住民参加の例を見てきたが、ここで、法律とは離れたところで行われている住民参加をみておきたい。

日本における住民参加の実例は、法律または条例によるばかりではない。アドホックに、問題を解決するために最適な手法として住民参加が行われる例も少なくない。この場合には、法律等がないので、様々な試行錯誤が行われている。その中で、ラウンドテーブル方式が採られたものを取り上げていきたい。

1. 多摩川方式

多摩川は、長さ130km、流域面積1240km²とけっして大きな川とはいえないが、東京都と神奈川県という人口集中地域を流れる河川として、東京都の水源として、その管理について先進的な取組が行われてきた。勾配が急峻であるために、歴史的に洪水がしばしば起こる河川で、1974年には新興住宅地域である狛江地区の水害は大きな被害をだし、多摩川水害訴訟として最高裁判決が出ている。さらに、1960年代後半から砂利採掘後に都市ごみを埋め社会問題となり、さらには河川の汚濁も進行した。このようなことを契機に、住民団体が多摩川の環境保護に関心を持ち保全活動を行うようになり、また行政機関に働きかけるなどをするようになった。このようにして始まった市民参加による多摩川の河川管理が、長良川河口堰問題とともに、前述の河川法改正のきっかけの一つを作ったといわれる。

近年の動きをみると（付表4）、多摩川のパートナーシップで始める“いい川づくり”という政策を具体化するために、1998年に多摩川流域懇談会が設置され、それを中心に河川管理が行われている。同懇談会は、市民団体のプラットフォームである多摩川センターと権限庁である建設省（現国交省）が事務局となって設立された、まさにパートナーシップによるものであった。同懇談会は、市民、企業、学識経験者、流域自治体、河川管理者が協働して、緩やかな合意形成をして、良い川を作っていくことを目的としている。懇談会は、それぞれの類型ごとの部会がもたれ、その代表者が出て、協議を行うというものである。

同懇談会では、「3つの原則、7つのルール」が確認された。それは、①自由な発言、②

²⁵ これらの住民の中には、廃棄物処理施設の操業中止を求め訴訟を提起している者も含まれる。住民同士、特に対立関係にあるわけではなく、結果的に役割分担をしている形となっている。

徹底した議論、③合意の形成という原則、ならびに①参加者の見解は所属団体の公式見解としない、②特定個人・団体のつるし上げは行わない、③議論はフェアプレイの精神で行う、④議論を進めるにあたっては実証的なデータを尊重する、⑤問題の所在を明確にした上で合意を目指す、⑥現在係争中の問題は客観的な立場で事例として扱う、⑦プログラムづくりにあたっては長期的に取り扱うものと短期的に取り組むものを区別し実現可能な提言を目指す、というものである。この3つの原則のうち、①および②は、ラウンドテーブル方式において欠くことのできないものである。③については、懇談会の目的がまさにそこにあったから出てきた原則である。しかし、この場合、この合意に一定の条件が、多摩川の経験から出てきたものであったといえよう。きっちりした合意を目的とすると、議論は自ずから譲歩し得なくなり、硬直化するおそれがある。そこで、合意できるところで合意し、最終的に合意できない部分については、それが緊急を要する場合には行政権限の行使であれば行政が責任を持って決定をする。そうでない場合には、きちんと議論を継続するというものである。なによりも、自由で生産的な議論をすることが重要であるということが、その基調となっているのである。

市民団体も200を超える団体があり、関係自治体も20を超える。このような大きな組織での合意は、まさにどこでお互いが納得するかが問題となるのである。

河川整備計画もまた、この懇談会を中心に策定された。それぞれの部会の活動を通じて、意見が集約され、それを権限庁である京浜事務所が集約して、概要たたき台を策定し、それをもとに議論して計画原案草案、計画原案と、議論し策定していった。整備計画は、透明性と説明責任をどのように果たされるかが、もう一つのポイントとなった。この点については、インターネットの利用と意見に対する回答という二つの方式が導入されている。

多摩川の整備計画は、淀川に先立って十分な住民参加が行われた事例であることがわかるが、淀川と異なるのは、整備計画以前にすでに十数年にわたる住民参加による河川管理が行われていて、その上にたった河川整備計画づくりだったということである。十分な参加は、長い歴史的経験があつて成功するという例である。

2. 三番瀬問題と住民参加

三番瀬は、東京湾最奥部に残された干潟である。この干潟に関しては、1950年代から埋め立て計画があつたが、京葉港2期計画（270ヘクタール）と市川2期計画（470ヘクタール）を実施するとして、東京湾の自然を保護する立場から1980年代から愁眉の課題となった。その後、1993年に作成された計画の認可にも環境へ配慮と条件が付いた。そこで、県は専門家による環境会議を設置し、規模を縮小した。しかし、埋立反対運動が続き、反対運動を行っている団体が知事選にあたって候補を出し、白紙撤回を公約にした知事が当選し、事業計画は最終的に撤回された（付表5）。

この過程をみても、住民の意思決定参加としての政治過程の意義が見えてくる事例であった。なお、市民参加ではないが、この過程では環境大臣が同地域を視察するなど、県計画に対する環境省の一定の介入があったことも、県の認可をとどまらせて知事選までもつれ込む一因になったことは特記しておかなければならない。

計画が撤回された後には、計画を推進するために漁業権放棄をさせ、荒廃した三番瀬をいかに再生させるかが課題となった。そこで、三番瀬再生計画検討会（円卓会議）が設置され、県、関係自治体、漁協関係者、市民団体という関係者と専門家の合意による再生計画策定が始まった。2002年から2年間で「三番瀬再生計画案」が作成された。その後、県が策定する再生計画及びそれに基づき再生事業に対する意見を述べるとともに、三番瀬の再生を見届けるために「三番瀬再生会議」が設立された。いわゆる審議会の役割である。

この円卓会議における問題点を挙げておくと、第1に、会議が始まってそう時間がたたないうちに、参加していた自然保護団体が会議運営のありかたに問題ありとして脱会した。自然保護団体もいくつか出席していたが、それぞれ円卓会議に対する立場は異なっていた。ただし、三番瀬再生会議ではさらに団体は応募していない。

埋め立て計画時からの最大の争点が、人工干潟の可否、すなわち自然の干潟を残すかどうかであった。自然保護団体は、自然干潟を残すことを目標としていたが、結果は人工干潟となる可能性が大となったために、その合意ができないとして参加しなかったのである。

争点が明確になっていて、多様な選択肢から選ぶのではなく、二者択一という状況での円卓会議では、合意は困難であることを示した例である。特に、行政決定に関する合意については、他の計画との整合性も配慮しなければならない。このような配慮も加えて、どこまでいっても行政が受容できる範囲での合意となる。そのために、合意といっても限界がある。

さらに、同円卓会議では、科学的観点からも自然干潟が望ましいかどうか争点となっている。自然保護団体とここに参加していた研究者の見解が異なっていた。もちろん、自然干潟が望ましいとする研究者もいるが、たまたま参加していなかった。このように、科学的な決定といっても、一義的な決定はできない。これについても合意は困難である。

したがって、円卓会議の目的は、①議論を深めること、②多様な意見が公になり、特に少数意見が公の場に出されること、③問題とそれに関する根拠があきらかになること、④争点が明らかになること、⑤解決の糸口を見つける可能性が見つけられ、さらに場合によっては合意にいたること、⑥これらを通じて、透明性と説明責任を確保できること、である。特定の争点については、完全合意は結果であり、それを目的とすると結局決裂するか、合意できない人が席を立つ以外ない。

第5節 まとめと中国への示唆

ここでは、法制度以外に、河川整備計画等における参加の対応のモデルと具体的な事例をみてきた。ここで見る限りでの参加について考えておくべきことをまとめておく。

①参加の方式

まず、第1に、参加には多様な形式がある。これはすでに多くの人が述べている。原科は、コミュニケーションを基準として、5つの段階に分けている(原科2005)。それ以外に、だれを参加者とするかで異なる。

誰でも参加できるパブリックコメント方式がある。この方法によって、議論を煮詰め、双方が納得することは難しい。

第2に、行政が特定の対象者ごとに意見を聴取し、議論をするという、吉野川方式である。特定の対象者とは理解や合意ができて、多様な主体相互間の理解と合意は困難である。

第3に、多様な主体の代表者で構成するラウンドテーブル方式である。これは、出席者相互間での理解は深められる。出席者の代表性が問題となる。三番瀬の場合には、関係主体が明確かつ公募制でこれらの主体が参加できたため、円卓会議においては代表性の問題は生じてこなかった。河川整備計画手続きの場合、水系全体にわたるため、利害を異にする者の多様性が多い。淀川の場合でみるように、効率性を加味するとすべての関係主体を参加させることの困難さが出てきた。

②ファシリテータあるいは事務局

決定への参加においては、参加者の意見の反映がポイントである。そこで、参加者が意見を十分にいえただか、公平性が確保されたか、適切な論点であったかなどが問題となる。行政が進行管理する場合には、その確保に異議が生ずる場合がある。利根川水系河川整備計画でも、かかる発言が出ている。吉野川水系河川整備計画のように、事務局を第三者にするという場合もある。

③透明性、説明責任の確保

参加の目的の一つは、透明性と説明責任にある。市民の参加によって、行政の透明性と説明責任の確保を達成するためには、(A)参加した人の意見が公表されること、(B)口頭で行われる場合には公開であること、(C)意見を述べた人がそれによって不利益となることがないようにすることが必要である。また、(D)意見は、行政も含めて、根拠を示して述べること、が必要である。

これ以外にも、参加を巡っては、資料や根拠の開示、公開その他の多くの課題を含むが、ここで挙げた事例から当面あげておくべき事柄として、以上の3点に絞って言及した。

総合的な参加論は、最終年の報告書に委ねることとする。

参考文献

- 会津義男、田端正広編著 (2004) 『自然再生推進法と自然再生事業』 ぎょうせい
- イアン・カルダー著、蔵治光一郎他訳 (2008) 『水の革命～森林・食糧生産・河川・流域圏の統合的管理～』 築地書店
- 磯野弥生 (2007) 「環境に影響を与える行政と参加ルールの形成—河川行政を例として」 『現代法学』 13 pp. 79—119 東京経済大学現代法学会 2007. 3
- 今本博健 (2008) 「淀川水系流域委員会における合意形成(特集 PI は公共事業に有効か)」 『環境技術』 37 巻 2 号 2008. 2 pp. 104—109 環境技術学会
- 屋井鉄雄 (2007) 「パブリックインボルブメントは機能しているか」 『環境情報科学』 36 巻4号 pp. 20—25 2007. 12
- 大野智彦 (2005) 「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 pp. 247—252 環境情報科学センター
- 加賀屋誠一・内田賢悦・足達健夫・中山義光 (2003) 「対話型河川整備計画策定システムの構築」 『地域学研究』 34(1) pp. 153—172 日本地域学会
- 環境省/自然環境共生技術協会 (2004) 『自然再生 釧路から始まる』 ぎょうせい
- 草刈秀紀 (2002) 「自然再生事業と自然再生推進法案」 『水情報』 22 巻 9 号 pp. 3—8 月刊水情報 2002. 9
- 建設省河川局河川計画課 (1983) 『日本の河川像を求めて—河川計画課 30 年の歩み』 山海堂
- 新川達郎 (2008) 「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 pp. 3—9 日本計画行政学会 2008. 6
- 新藤慶 (2007) 「自然再生をめぐるローカル・ガバナンスの論理—釧路湿原自然再生事業を事例として」 『現代社会学研究』 20 pp. 37—54 北海道社会学会
- 須田政勝 (2006) 『概説 水法・国土保全法—治水、利水そして環境へ』 山海堂
- 田村悦一 (2006) 『住民参加の法的課題』 有斐閣
- 仲上健一 (2008) 「淀川水系整備計画をめぐる対立と合意形成(河川計画への市民参加)」 『計画行政』 31 巻 2 号 2008. 6 pp. 16—23 日本計画行政学会
- 羽貝正美等著 (2007) 『自治と参加・協働』 都市科学叢書
- 羽山伸一 (2003) 「自然再生推進法案の形成過程と法案の問題点」 『環境と公害』 32 巻 3 号 pp. 52—57 岩波書店 2003. 1
- 原俊彦 (2000) 「多摩川河川整備計画策定に向けて」 『河川』 644 pp. 43—46 2000. 3
- 原科幸彦 (2005) 「公共計画における参加の課題」 『市民参加と合意形成—都市と環境の計画づくり』 学芸出版社 pp. 32—36
- 原科幸彦編著 (2007) 『環境計画・政策研究の展開』 岩波書店

- 人見剛、辻山幸宣編著（2000）『協働型の制度づくりと政策形成』 ぎょうせい
- まさのあつこ（2007）「流域住民の参加こそ河川行政の基本」『都市問題』98(6) pp. 62—70 東京市政調査会 2007. 6
- 政野敦子（2008）「河川計画行政とその課題(河川計画への市民参加)」『計画行政』31(2) pp. 10—15 日本計画行政学会 2008. 6
- 見上崇洋（2009）「淀川水系流域委員会にみる河川整備計画への住民参加」『都市問題』2009年2号 pp. 22—26 東京市政調査会
- 山道省三（2008）「日本の“いい川”“いい川づくり”と住民参画(河川計画への市民参加)」『計画行政』31(2) pp. 24—28 日本計画行政学会 2008. 6

付表1 淀川水系河川整備計画年表

2000年7月	淀川水系流域委員会準備会議（以下、準備会議）が近畿地方建設局（現近畿地方整備局）によって設置。
2001年1月	流域委員会のあり方（組織構成、委員、情報公開、住民意見の聴取方法など）について答申。
2001年2月	委員会設置（～2005年1月）：（地域別部会（琵琶湖、淀川、猪名川）、テーマ別部会（環境・利用、治水、利水、住民参加）委員は、治水、利水、環境、人文、その他の幅広い分野、地域の特性に詳しい委員4名以上（委員会・各部会）、2001年6回
2002年	委員会第7回-第15回
2003年	委員会第16回-第27回
1月	大戸川ダム見直し円卓会議(1回) 中間まとめ ダムは不要との中間報告
12月	大戸川ダム見直し円卓会議(2回)
2004年	委員会第27回-第36回
2月	「しっかりしてや！！流域委員会（市民との意見交換会）」
5月	ファシリテータとの懇談会
12月	住民の意見を聴く会
2005年	第37回-47回
2月	第2次委員会設置（～2007年1月）：地域別部会（琵琶湖、淀川、猪名川、木津川上流）、テーマ別部会（住民参加部会、利水・水需要管理部会）、委員は、治水、利水、環境、人文、地域の特性に詳しい委員等、幅広い分野
7月	淀川河川整備方針(社会資本整備審議会へ諮問)
2006年	第48回-54回
2007年	第55回-69回
8月	淀川河川整備方針(社会資本整備審議会8回検討)公表 第3次委員会（～現在に至る）：24名の委員で構成、委員は、河川、防災、水環境、生態系、利水、都市計画、地域の特性に詳しい委員等、幅広い分野。 河川整備計画(原案)公表
2008年	第70回-82回
6月	淀川河川整備計画案公表
10月	淀川水系河川整備計画策定に関する意見書
11月	シンポジウム開催(計画説明会)

(出所) HPより筆者作成。

(注) 本文第3節3参照。

付表2 吉野川水系河川整備計画策定年表

- 2006年5月 国土交通省四国地方整備局が整備計画の検討方法について記者発表
住民からの意見聴取は、愛媛、高知両県の上流域二カ所、徳島県内で阿波市岩津より上流側の中流域一カ所、岩津下流側の下流域三カ所の計六会場を設け、自由参加の「流域住民の意見を聴く会」を開く。併せてファクス、郵送などで意見を募るパブリックコメントや公聴会も実施する。
「吉野川学識者会議」
- 2006年6月 「吉野川水系河川整備計画【素案】」公表
四国地整、『「吉野川流域住民の意見を聴く会」の進行におけるファシリテータ 中立性・独立性確保のための協定書』を、特定非営利活動法人コモンズ代表理事と締結
「吉野川学識者会議」
- 7月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(上流域1回、中流域1回、下流域2回)
「吉野川流域市町村長の意見を聴く会」(上流、中流、下流各1回)
- 8月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(上流域1回、下流域1回)
- 9月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(下流域1回)
- 12月 「吉野川水系河川整備計画【修正素案】」を公表
- 2007年1月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(上流域1回、下流域2回)
「吉野川流域市町村長の意見を聴く会」(上流域1回、中流域2回)
- 2月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(上流域2回、下流域2回)
「吉野川流域市町村長の意見を聴く会」(下流域1回)
- 10月 「吉野川水系河川整備計画【再修正素案】」
- 11月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(下流域2回)
- 12月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(上流域2回、同下流域1回)
「吉野川学識者会議」(中流域1回、下流域2回)
- 2008年1月 「吉野川流域市町村長の意見を聴く会」(上流域1回、下流域1回)
- 2月 「吉野川流域住民の意見を聴く会」(下流域1回)
「吉野川流域市町村長の意見を聴く会」(中流域1回)
「吉野川学識者会議」
- 12月 吉野川水系河川整備計画【原案】公表
- 2008年2月 原案に対する公聴会(上流域、中流域、下流域)

(出所) HPより筆者作成。

(注) 本文第3節3参照。

付表3 利根川水系河川整備計画年表

2006年11月	関東地方整備局長、利根川水系河川整備計画の意見聴取のあり方公表
12月	有識者会議(2回)
2007年	公聴会(全体会1回、ブロック別5回)
	有識者会議(1回)
2008年	有識者会議(1回)
5月	関東地整、意見と河川管理者の見解

(出所) HPより筆者作成。

(注) 本文第3節3参照。

付表4 多摩川の事例に関する年表

1974年	多摩川水系自然保護団体協議会
1978年	多摩川行政連絡部会 (関係27市区で構成)
1980年	多摩川河川環境計画
1986年	多摩川サミット
1987年	多摩川流域協議会 (関係都県区市町村)
1994年	多摩川センター
1996年	提言「パートナーシップではじめる<いい川>づくり」
1998年	多摩川流域懇談会 多摩川市民フォーラム
2004年	多摩川流域ネットワーク

(出所) 関係者ヒアリング及び関連資料により筆者作成。

(注) 本文第4節1を参照。

付表5 三番瀬の事例に関する年表

1963年	市川Ⅱ期、京葉港Ⅱ期計画（三番瀬埋め立て）策定
1972年	埋め立て中止・環境保全の国会請願採択
1976年	同計画凍結
1983年	I期工事完了。ほぼ現在の海岸線に
1985年	市川Ⅱ期、京葉港Ⅱ期計画の再開を発表
1990年	市川Ⅱ期、京葉港Ⅱ期計画の基本構想策定
1992年	中央港湾審議会、条件付で承認。千葉県環境会議設置
1993年	市川Ⅱ期、京葉港Ⅱ期の基本計画発表
1995年 11月	環境会議、県の諮問に対して提言（補足調査、必要性吟味、専門家の意見など）
1996年 1月	補足調査開始（当初1年、4億5千万円の予定）
1998年 9月	補足調査専門委「環境の現況」を環境会議に報告
10月	計画策定懇談会発足
11月	補足調査専門委「環境予測評価」発表
1999年 6月	三番瀬埋立て縮小案（101ha）公表
12月	第4回計画策定懇談会（打ち切り）
2000年 2月	計画の具体案発表 3月 環境調整検討委員会が開始
2001年 1月	環境調整検討委、環境会議に報告案提出
	川口環境大臣現地視察「見直しが必要」
3月	堂本知事、白紙撤回を公約にして当選
11月	三番瀬の再生計画検討組織設立準備会 発足
2002年 1月	三番瀬再生計画検討会議（円卓会議）開始
4月	円卓会議、海と陸2つの小委員会を設置
12月	円卓会議、中間とりまとめ発表
2003年 11月	円卓会議「三番瀬再生計画素案」、公表
2004年 1月	円卓会議、「三番瀬再生計画案」を知事に提出
2006年 12月	千葉県三番瀬再生基本計画策定
2007年 2月	同事業計画策定

現在それにもとづいて、年度ごとの事業計画を策定して、計画を実施。

（出所）関係者ヒアリング及び関連資料により筆者作成。

（注）本文第4節2を参照。