

規制の事前評価書

評価実施日：平成 25 年 6 月 18 日

政策	河川法施行令及び河川管理施設等構造令の一部を改正する政令案		
担当課	水管理・国土保全局水政課	担当課長名	藤原 健朗
規制（規制緩和を含む。以下同じ。）の目的、内容、必要性等	<p>① 法令案等の名称・関連条項とその内容</p> <p>【関連条項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川法第 13 条第 2 項、第 29 条第 1 項、第 58 条の 9、第 99 条第 1 項 ・河川法施行令第 16 条の 8 第 1 項、第 16 条の 12、第 16 条の 13 ・河川管理施設等構造令（以下「構造令」という。）第 20 条第 4 項、第 28 条、第 30 条、第 43 条第 2 項、第 52 条第 1 項 <p>【内容】</p> <p>（1）河川法施行令関係 河川法施行令第 16 条の 8 第 1 項で定める下記に掲げる行為をしようとする者は、河川管理者の許可が必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川区域内の土地において土、汚物、染料その他の河川の流水を汚濁するおそれのあるものが付着した物件を洗浄すること。 ・河川区域内の土地において土石、竹木その他の物件を堆積し、又は設置すること <p>（以下まとめて「土石の堆積等」という。）</p> <p>（2）河川管理施設等構造令関係 河川管理施設又は河川法第 26 条第 1 項の許可を受けて設置される工作物（以下「許可工作物」という。）の構造について河川管理上必要とされる一般的技術的基準。</p> <p>② 規制緩和及び規制強化・拡充の目的</p> <p>（1）河川管理者の指定を受けた河川協力団体（河川管理者に協力して河川工事、河川の維持等を適正かつ確実に行うことができると認められてあらかじめ河川管理者の指定を受けた団体）が業務として行う一定の行為について規制を緩和することにより、河川協力団体の自発的な活動をより促進し、地域の実情に応じ多岐にわたる河川管理の充実を図ることを目的とする。</p> <p>また、河川法第 99 条に基づき委託を受けた者についても、同様の規制緩和を行うことにより、河川管理の充実を図ることを目的とする。</p> <p>（2）許可工作物である可動堰、水門及び樋門について、津波発生時等において自動又は遠隔からの操作を可能なものとすることにより、これらの操作に携わる者の安全の確保を図ること等を目的とする。</p> <p>③ 規制緩和の目的に関係する目標</p> <p>a 関連する政策目標</p> <ul style="list-style-type: none"> 2 良好な生活環境、自然環境の形成、バリアフリー社会の実現 4 水害等災害による被害の軽減 <p>b 関連する施策目標</p> <ul style="list-style-type: none"> 8 良好な水環境・水辺空間の形成・水と緑のネットワークの形成、 		

適正な汚水の処理の確保、下水道資源の循環を推進する

12 水害・土砂災害の防止・減災を推進する

13 津波・高潮・浸食等による災害の防止・減災を推進する

c 関連する業績指標

33 特に重要な水系における湿地の再生の割合

60 東海・東南海・南海地震等の大規模災害が想定される地域等において、今後対策が必要な水門・樋門などの自動化・遠隔操作化率

d 業績指標の目標値及び目標年度

33 約5割（平成28年度）

60 約57%（平成28年度）

e 規制により達成を目指す状況についての具体的指標

—

④ 規制の内容

(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石の堆積等の許可の特例の創設（規制の緩和）

本政令案により、河川管理者の指定を受けた河川協力団体が業務として行う一定の行為についての河川法施行令第16条の8第1項の規定（土石の堆積等の許可）の適用については、河川協力団体と河川管理者との協議が成立することをもって、河川管理者の許可があったものとみなすこととする。（河川法第58条の9、河川法施行令第16条の8第1項、第16条の12）

また、河川法第99条第1項の委託を受けた者についても、同様とする。（河川法第99条第1項、河川法施行令第16条の8第1項、第16条の13）

(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置（規制の強化・拡充）

新たに設置又は改築される許可工作物である可動堰、水門及び樋門（以下「水門等」という。）の操作に携わる者の安全を確保する必要があるときは、自動的に、又は遠隔操作により可動部のゲートの開閉を行うことができる構造とすることとする。（河川法第13条第2項、構造令第43条第2項、第52条第1項）

(注) なお、本政令案においては、上記に加え、津波区間における堤防等の高さの基準並びに津波の影響を著しく受ける堤防に講ずべき措置及び当該措置を講ずる場合の特例に係る規定が設けられているところであるが、国又は地方公共団体以外の者が、河川法第26条第1項の許可を受けて、津波の影響を著しく影響を受ける堤防を設置することは想定されない。

⑤ 規制の必要性

(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石の堆積等の許可の特例の創設

近年、河川管理施設等の整備が進み、河川管理者が管理すべき対象が増加するとともに、環境への国民の意識が高まるなかで、河川の管理をいかに充実させるかが課題となっている。

また、河川の美化活動、湿地の保全等良好な水環境の形成を目指すボランティア活動を行う NPO など、自発的に河川管理に資する活動を行っている民間団体は増加し、河川の維持、河川環境の保全等の河川管理に資する活動が多く行われており、民間団体が活動しやすい環境を整える必要もある。(=目標と現状のギャップ)

河川管理に関わる活動を行う民間団体の中には、これまでも河川管理者と連携、協力したり、河川管理者から業務委託を受けるなどして、長期間にわたり河川管理に関する業務に携わってきた民間団体もあるがこのような民間団体が河川管理に資する活動や委託を受けて河川管理に属する事項を行う場合にも、他の者と同様に、許可の手続が必要となっている。河川管理に資する活動を行う民間団体の数が増加し、その活動形態も多岐にわたるなかで、こうした手続が、活動を促進するうえでの妨げとなっている場合もある。(=原因分析)

長期間にわたり河川管理に資する業務に携わってきた民間団体の多くは、河川管理に悪影響を与えることなく活動を行うことができる能力を有している。また、河川管理者が河川管理に属する事項を委託する場合についても、このような能力を有する者に対して委託を行うこととなる。こうした点を踏まえると、このような能力を有する者としてあらかじめ河川協力団体の指定を受けた者や河川管理者から委託を受けた者については、主体の審査を含む許可による厳格な手続を経る必要はなく、これらの民間団体が活動を行う上で必要な許可の手続を簡素化し、その活動の円滑化を図ることは、河川管理に資する活動等の促進に資するものである。(=課題の特定)

したがって、あらかじめ指定を受けた河川協力団体が業務を行う場合又は河川管理者から委託を受けた民間団体が委託に係る事項を行う場合、必要とされる河川法施行令上の許可の規定の適用については、河川管理者との協議が成立することをもって、許可があったものとみなすこととする。(=規制の具体的内容)

(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置

津波の発生等においては、その広範な被害を防止するため、水門等の適切な操作が不可欠である。

しかし、平成23年3月1日の東日本大震災においては、河口部等にある水門の閉鎖等に携わった多くの者が津波による被害の犠牲となっており、津波発生時等における施設の操作に携わる者の安全の確保が重要な課題となっている。(=目標と現状のギャップ)

特に、津波は地震の発生から到達までの時間が非常に短いこともあるため、水門等の操作に携わる者が被災するリスクが非常に高いといえる。このため、操作に携わる者の安全を確実に確保するためには、水門等が自動化又は遠隔操作化されている必要があるが、実際には、自動化又は遠隔操作化されている施設は限られている。(=原因分析)

現行法においては、許可工作物である水門等(注)について、操作する者の安全を確保するために、自動化又は遠隔操作化が必要となる場合であっても、自動化又は遠隔操作化が義務付けられていない。(=課題の特定)

(注) 現在、直轄管理河川において、許可工作物である樋門、樋管等は5,558施設存在する。

	<p>以上の点を踏まえ、新たに設置又は改築される水門等は、操作に携わる者の安全を確保する必要があるときは、自動的に、又は遠隔操作により可動部のゲートの開閉を行うことができる構造とすることとする。(＝規制の具体的内容)</p>
<p>想定される代替案</p>	<p>(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者の委託を受けた者が土石の堆積等を行う際の手続を不要とする。</p> <p>(2) 特になし。(本政令の趣旨が、河川法第13条第2項の委任を受けて河川管理上必要とされる一般的技術的基準を定めるものであり、本政令改正案以外に、基準の内容を想定し得ないため。)</p>
<p>規制緩和の費用</p>	<p>(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石の堆積等の許可の特例の創設</p> <p>① 当該規制緩和案における費用の要素</p> <p>a 遵守費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議の資料準備等に要する費用 ・河川協力団体の指定を申請するための費用 <p>b 行政費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議への対応に要する費用 ・河川協力団体の指定に要する費用 <p>c その他の社会的費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特になし <p>② 代替案における費用の要素</p> <p>a 遵守費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川協力団体の指定を申請するための費用 <p>b 行政費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川協力団体の指定に要する費用 <p>c その他の社会的費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特になし <p>(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置 当該規制案における費用の要素</p> <p>a 遵守費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水門等を設置又は改築する際に、自動化、又は遠隔操作化するための追加的費用 <p>b 行政費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・許可に係る完成検査の際に、自動化、遠隔操作化が適切に行われているかについても検査するための追加的費用 <p>c その他の社会的費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特になし
<p>規制緩和の便益</p>	<p>(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石等の設置の許可の特例の創設</p> <p>① 当該規制緩和案における便益の要素</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川管理者の指定を受けた河川協力団体や河川管理者から委託を受けた者の活動を行う際の手続の負担の軽減につながる。河川管理に関わる活動を行う民間団体の数は多数に上っており(注)、環境保全や社会貢献に対する国民の意識の高まりから、今後もその数は増加するものと考えられ、当該規制緩和案による負担の軽減の効果は、

	<p>これら多くの者に及ぶものである。そして、こうした負担の軽減により、NPO等の民間団体等の多様な主体の参画を促し、円滑に活動が行われることにより、河川の維持や河川環境の保全等が一層促進される。また、河川協力団体が河川管理のパートナーとして活動することにより、地域の実情に応じ多岐にわたる河川管理の充実が図られる。</p> <p>(注) 河川に関する活動を行う民間団体数 2,647 団体 (平成18年)</p> <p>② 代替案における便益の要素</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当該規制緩和案以上に活動を行う際の手続の負担は軽減される。 <p>(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・津波発生時等において、適切に水門等の操作が行われる一方で、操作に携わる者の安全が確保される。 <p>なお、東日本大震災の際出動した消防団員で、水門操作に関わった者のうち、72名が死亡するか、行方不明となったが、水門等が自動化又は遠隔操作化されていれば、これらの者の多くの安全が確保できたと考えられる。</p>
<p>規制緩和の効率性 (費用と便益の関係の分析)</p>	<p>(1) 当該規制緩和案によって発生する費用は協議の資料準備等に要する費用(遵守費用)及び協議への対応に要する費用(行政費用)のみであり、従前のように個々の活動の際に逐一主体性の審査を含む許可等の厳格な手続をとらなければならない場合と比べ費用が小さくなる。さらに、多様な主体の参画を通じた河川管理に資する活動等の促進や地域の実情に応じ多岐にわたる河川管理の充実が図られるという効果があることから、費用対便益は向上するものと考えられる。</p> <p>一方で、代替案については、当該規制緩和案以上に負担は軽減されるものとは考えられるが、個々の活動の際、河川区域において行われる行為が河川管理上支障のないものかどうかをあらかじめ確認することができないため、行為の内容によっては河川環境等に悪影響を及ぼす行為が行われるおそれがある。また、河川管理者による状況把握や監督が十分行き届かないことから、河川管理上不適切な行為が行われていた場合には水害発生時に被害が拡大するおそれもある。したがって、当該規制緩和案の方が代替案よりも優れていると考えられる。</p> <p>(2) 当該規制案によって、水門等を設置又は改築する際に、自動化、又は遠隔操作化するための追加的費用等が発生する。ただし、既に許可を受けて水門等を設置している者に対して、直ちに負担を強いるものではない。</p> <p>一方、東日本大震災における消防団員の被災の実態に鑑みれば、自動化又は遠隔化されていない水門等においては、操作に携わる者は非常な危険に晒されることとなる。また、そもそも、操作に携わる者に危険が差し迫っている状況において、水門等を適切に操作することは困難であり、自動化又は遠隔操作化されないままでは、水門等が本来の機能を果たすことにより津波等による被害を防止したり、軽減したりすることが困難な状況ともなりかねない。</p> <p>したがって、当該規制による追加的費用は、当該規制により守られる操作に携わる者の生命、身体的安全等の非常に大きな便益に鑑みれば、社会的に受忍されるべき程度のものであると考えられる。</p>

<p>有識者の見解、 その他関連事項</p>	<p>① 社会資本整備審議会河川分科会 社会資本整備審議会「安全を持続的に確保するための今後の河川管理のあり方検討小委員会」で審議され、平成25年4月に、以下のとおりとりまとめられた「安全を持続的に確保するための今後の河川管理のあり方について〔答申〕」の内容を踏まえ作成された水防法及び河川法の一部を改正する法律案の施行に伴い、河川法施行令及び河川管理施設等構造令の改正を行うこととしている。</p> <p>(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石等の設置の許可の特例の創設</p> <p>IV 具体的な取組</p> <p>1. 安全を持続的に確保するための管理</p> <p>(2) 管理技術を継承する人づくり、仕組みづくり</p> <p>③地域の安全を支えてきた体制の維持・充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川環境の整備・保全、生活環境の維持、広報・啓発活動等、河川の管理における役割を期待されている地域の市民団体等について、担い手としての位置付けを明確にする制度整備を行うべきである。 <p>3. 資源・エネルギーとしての河川の利活用</p> <p>(1) 資源・エネルギーとしての河川の利活用促進と担い手の拡大</p> <p>③市民団体等の管理における位置付けの明確化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川環境等、河川の管理における役割を期待されている地域の市民団体等について、地域の資源として河川を利活用するニーズの拡大も踏まえて担い手としての位置付けを明確にする制度整備を行うべきである。 <p>(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置</p> <p>III 今後のあり方</p> <p>2. 危機対応力の向上に向けて</p> <p>(1) 出水時の確実な施設機能の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・操作を伴う水門等の施設では、東北地方太平洋沖地震による津波災害等を踏まえると、電源、伝送経路等の喪失や操作人の安全確保等の様々な不測の事態を想定した対応が必要とされる。
<p>事後評価又は事後検証の実施方法及び時期</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・政策チェックアップ（毎年度）により検証する。 ・水防法及び河川法の一部を改正する法律案においては、規制の見直し条項を設けており、施行後5年を経過した場合において、検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとしている。
<p>その他 (規制緩和の有効性等)</p>	<p>(1) 河川管理者の指定を受けた河川協力団体及び河川管理者から委託を受けた者に対する土石等の設置の許可の特例の創設</p> <p>河川の流水等について河川管理上支障を及ぼすおそれのある行為の許可の特例が適用されることにより、許可の場合に必要な一部の申請書類等の準備が不要となるとともに、許可の際に行われている主体性の審査が行われないことにより審査等の期間を短縮することも期待できる。こうした手続の負担の軽減は、環境保全や社会貢献に対する国民の意識の高まりの中で、河川管理に資する活動への参画を後押しする点で有効なものである。よって、本政令案による規制は有効である。</p> <p>(2) 可動堰、水門及び樋門の自動化又は遠隔操作化の措置</p>

当該規制の導入により、新たに設置又は改築される水門等に関して、操作に携わる者の安全を確保する必要がある場合には、必ず自動化又は遠隔操作化されることとなる。なお、既に許可を受けて存在する水門等に関しても、いずれ改築が行われる際には、自動化又は遠隔操作化が行われることとなる。自動化又は遠隔操作化によって、津波等の際に水門等の操作に携わる者の安全が確実に確保されることとなる。よって、本政令案による規制は有効である。