

英国の洪水・海岸浸食防備事業における  
優先順位の設定

森 田 倫 子

はじめに

英国では、1998年4月より、洪水・海岸浸食防備事業に対する補助金支給にあたって、「優先順位採点システム (priority scoring system)」を用いて、優先箇所付けを行っている。

このシステムは、事業の総合評価手法の一つであり、評価を論理的で透明かつ公平に行うことを目指したものである。個々の事業について評価基準の項目ごとに採点が行われ、その結果を加算した総合評価点によって、優先順が決定される<sup>(1)</sup>。

このシステムの導入は、当初は試験的なものであったため、一定期間実施した後、採択状況などを分析して再検討が行われた。この結果、2003年4月より、評価基準の項目は大きく変更された。本稿は、英国イングランド地域の「優先順位採点システム」の仕組みと再検討の経緯を紹介するものである。

また、この再検討の経緯からは、このような

システムを構築する上での諸課題が具体的に浮かび上がる<sup>(2)</sup>。稿の末尾に、これについて若干の考察を付した。

## I 関係する機関と事業

## 1 所管の省と実施機関

環境・食料・農村地域省 (1998年当時は農漁食料省) は、イングランドにおける洪水および海岸浸食に対する防備に関し、政策面の責任を負っている。同省は、実施面の責任を負う「実施機関 (operating authorities)」<sup>(3)</sup> に対し、洪水・海岸浸食防備事業のための補助金を支給している。実施機関とは、具体的には、環境庁 (Environment Agency)、内陸排水委員会 (Internal Drainage Boards)、地方公共団体 (Local Authorities) である<sup>(4)</sup>。

環境庁は、イングランドおよびウェールズにおいて環境に関する業務を行う、非省庁公的機関<sup>(5)</sup> (Non-Departmental Public Body) である。

(1) この「優先順位採点システム」を、いわゆる「狭義の多基準分析」の一種とすることもある (山崎治「公共事業の事前評価」『レファレンス』本号 (661号, 2006.2), p.36.)。なお、多基準分析には様々な手法があり、定義も様々であるが、「狭義の多基準分析」については、上記 p.26 のほか、次の論文が定義している：松田茂「イギリス・オランダの公共事業分野における意思決定手法 - 両国における多基準分析の適用状況 -」『人と国土21』28巻3号, 2002.9, pp.41-42。

(2) このシステムを多基準分析の一種と捉える場合、課題の理論的な整理に関しては、多基準分析一般についての諸相を分析した次の論文が参考になる：堀江典子・萩原清子「多基準分析の今日的意義と課題」『総合都市研究』82号, 2003, pp.93-102。

(3) 「実施機関」は、法的には、治水に対する義務を負うものではなく、治水事業を行うことができる権限を持っている (国土技術研究センター調査第一部編『欧米諸国における治水事業実施システム』国土技術研究センター, 2001, pp.8-9.)。

(4) Flood and coastal erosion risk management ; Authorities eligible for grant aid (Page last modified: 19 Dec. 2005) 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/enviro/fcd/policy/opaut hs.htm>> (last access 2005.12.24)

非省庁公的機関とは「中央政府の統治作用において役割を演じる団体であるが、省庁やその一部ではなく、多少なりとも大臣と対等独立に運営されるもの」である<sup>(6)</sup>。実態によりいくつかに分かれるが、環境庁は、そのうちの執行的なもの、すなわち「具体的な場面での執行を国の機関として、ないし国に代わって行う」ものとして機能する<sup>(7)</sup>。洪水および海岸浸食に対する防備活動としては、一般的な監督、主要河川の洪水および高潮による洪水に対する防備、洪水警報システムを担当している<sup>(8)</sup>。

内陸排水委員会は、土地に排水設備を設けることによって益がある地域、または、排水設備を設けることによって危険を避けられるような地域において、内陸排水地区 (internal drainage districts) を設立して、これを管理する組織である<sup>(9)</sup>。同委員会の活動は、主として、管理区域内の家庭用・商用・工業用の土地および農地

の所有者・占有者から徴収する排水料によって支えられている<sup>(10)</sup>。同委員会は管理区域内の洪水防備を担当する<sup>(11)</sup>。

地方公共団体は、環境庁および内陸排水委員会がカバーしない河川や高潮による洪水防備策、海岸浸食からの防護を担当している<sup>(12)</sup>。

## 2 事業

実施機関は、洪水および海岸浸食に対する防備の実施面の責任を負っている。うち、洪水についての責任は、河川（排水路含む。以下同様）の氾濫と高潮を原因としたものに限られる。地下水、地表水の流出、上水道設備の不具合、豪雨後の下水道の許容量オーバーなどを原因とする洪水については、管轄外である<sup>(13)</sup>。

洪水・海岸浸食防備事業は、前述したように性格の異なる実施機関の事業から成り立っている。また、対象（河川、海岸）、目的（河川およ

(5) 訳語「非省庁公的機関」は、次の文献に拠った：建設省建設政策研究センター『政策評価用語集』（2000.6）中、「環境・交通・地域省（英国）」の項。<[http://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/pdf/H12\\_1.pdf](http://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/pdf/H12_1.pdf)>（last access 2006.1.4）

(6) 特殊法人の情報公開の制度化に関する研究会「特殊法人の情報公開の制度化に関する調査研究」『季刊行政管理研究』83号，1998.9，p.45。なお、この文献では、Non-Departmental Public Body の訳として「外郭公共団体」が採用されている。

(7) 同上，pp.46-47。なお、非省庁公的機関は、我が国で独立行政法人の設立を検討する際にモデルとされた「エージェンシー（Next Step Agency）」とは異なる組織である。執行的な非省庁公的機関は我が国の特殊法人と重なる部分が多いといわれていた（同上 p.46）が、その後、我が国の特殊法人については独立行政法人化等が進められた。そのためか、英国の非省庁公的機関のことを独立行政法人と訳すことがあるが、独立行政法人のそもそものモデルであったエージェンシーとの混同を避けるため、本稿ではその訳は用いなかった。

(8) Session 1997-98: House of Commons; Agriculture - sixth report. 英国議会ウェブサイト <<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmselect/cmagric/707/70704.htm>>。なお、以下インターネット情報の最終アクセス日は、いずれも2005年12月24日である。

(9) Internal drainage. 環境庁ウェブサイト <[http://www.environment-agency.gov.uk/business/444669/587179/504809/513119/?lang=\\_e](http://www.environment-agency.gov.uk/business/444669/587179/504809/513119/?lang=_e)>

(10) *ibid.*

(11) *op.cit.*(8)。ただし、内陸排水委員会および地方公共団体の所管する河川のうち、洪水の危険の大きいものに関しては、2004年11月から2006年4月にかけて環境庁へ漸次移管中である（Funding review. 環境庁ウェブサイト <[http://www.environment-agency.gov.uk/subjects/flood/896276/898089/907887/?lang=\\_e](http://www.environment-agency.gov.uk/subjects/flood/896276/898089/907887/?lang=_e)>）。

(12) *op.cit.*(8)。

(13) Capital grant allocations for flood and coastal erosion risk management. (Page last modified: 4 May 2005) 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/policy/grantaid.htm>>

び高潮による洪水対策、海岸浸食対策)、実施地域(人口密度の高い地域、低い地域、都市部、農村部など)、規模、費用といった側面でも、個々の事業ごとに差異がある。

なお、英国においては、治水事業は、環境保全と対立の関係にはない。治水事業そのものが環境保全事業の一部であると考えられている<sup>(14)</sup>。

## II 1998年導入の旧システムの見直し

### 1 旧システムの概要<sup>(15)</sup>

1998年予算年度より、環境・食料・農村地域省は、イングランドにおいて洪水・海岸浸食防備事業への補助金配分の優先順位を決定するシステムを試験的に導入した。要求される全ての事業に対して援助を行う資金はないため、最大限に有益な投資を行うには、論理的で透明かつ公平な仕組みで優先順位を決定する必要がある、と考えたためであった。

評価する上での基準項目(criteria)として選ばれたのは、(1) 経済的要素(economic component)、(2) [政策的] 優先度(priority component)、(3) 緊急度(urgency component)であった。各項目10点満点で、総合評価の満点は30点である。個々の事業は、配点に従って点数化され、合計点(総合評価点)の高い事業から補助金が支給された。また、合計点数がこれに満たない場合には補助金は支給しないという最低基準点が設定された。これは年度ごとに異なるが、20~23点であった。なお、費用便益比が1未満の場合は補助金支給の対象にならなかった。

表1 英国における洪水・海岸浸食防備事業のための優先順位採点システム(1998年版)

| 基準項目                |   | 配点    | 満点 |    |
|---------------------|---|-------|----|----|
| (1)<br>経済的要素        | 費用便益比   | 5以上   | 10 | 10 |
|                     |   | 3~5   | 8  |    |
|                     |   | 2~3   | 6  |    |
|                     |   | 1.5~2 | 4  |    |
|                     |   | 1~1.5 | 2  |    |
| (2)<br>[政策的]<br>優先度 | 洪水警報  | 10    | 10 |    |
|                     | 都市の海岸・潮害防備                                      | 8     |    |    |
|                     | 都市の洪水防備；<br>国際的に重要な環境資産                         | 6     |    |    |
|                     | 農村の海岸・潮害防備；<br>農村の既存の洪水防備・水位管理；<br>国レベルで重要な環境資産 | 4     |    |    |
|                     | 農村の洪水防備新設；<br>地方レベルで重要な環境資産                     | 2     |    |    |
| (3)<br>緊急度          | 既に不具合が発生  | 10    | 10 |    |
|                     | 2年以内に不具合が発生の予想                                  | 8     |    |    |
|                     | 5年以内に不具合が発生の予想                                  | 6     |    |    |
|                     | 5年以内に不具合は予想されない                                 | 0     |    |    |
| 総合評価 満点             |   |       | 30 |    |

(出典) Coastal erosion. <[http://www.jfk.herts.sch.uk/index.html?http://www.jfk.herts.sch.uk/class/geography/ks5/north\\_norfolk/prioritisation\\_scoring\\_scheme\\_nndc.htm](http://www.jfk.herts.sch.uk/index.html?http://www.jfk.herts.sch.uk/class/geography/ks5/north_norfolk/prioritisation_scoring_scheme_nndc.htm)>；宮坂典男「公共事業における総合評価システム構築の視点」『SRIC report』44巻3号, 1999.6, p.80 をもとに作成。

#### (1) 経済的要素(表1(1))

費用便益比の値に応じて、2~10点の範囲で点が配された。

なお、費用便益比の算出については、農漁食料省が作成したガイダンス<sup>(16)</sup>に従うものとされた。

#### (2) [政策的] 優先度(表1(2))

これは、政策上の優先順位を反映させるための基準項目である。多くの人命にかかわる洪水警

(14) 国土技術研究センター調査第一部編 前掲注(3), p.37.

(15) この項目は次の資料に基づく。

Scheme prioritisation review: Final consultation review, Sep. 2001. 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/fcdprior-two/consdoc.pdf>>；Coastal erosion. John F Kennedy School ウェブサイト <[http://www.jfk.herts.sch.uk/index.html?http://www.jfk.herts.sch.uk/class/geography/ks5/north\\_norfolk/prioritisation\\_scoring\\_scheme\\_nndc.htm](http://www.jfk.herts.sch.uk/index.html?http://www.jfk.herts.sch.uk/class/geography/ks5/north_norfolk/prioritisation_scoring_scheme_nndc.htm)>；宮坂典男「公共事業における総合評価システム構築の視点」『SRIC report』44巻3号, 1999.6, p.80.

報に関する事業が最高点とされた。都市の事業は農村の事業より点が高く、都市では海岸・潮害防備が河川の洪水防備より高得点である。環境資産の配点は、国際的に重要とされたもの、国、地方レベルで重要とされたもので差をつけている。

### (3) 緊急度 (表1(3))

改修等の切迫性からみた事業の緊急度を反映させるため、防備の残存耐用年数の短い事業ほど高い点を配した。

なお、改修の域を超えて、防備のレベルを上げるための事業に適用する別の配点表もあったが、ここでは省略する。

## 2 旧システムの見直し<sup>(17)</sup>

このシステムについては、批判の声も少なくなかった。多くの指摘があったのは、資金の配分について、最も必要性の高い地域に重点化できず、従って、政策の最大限に効果的な実行が難しいのではないかということであった。また、採点の際に別々の基準項目に二重に計上されてしまう余地があり、主観的な性格の項目があるため意図的に操作され得るとも言われた。さらに、2000年秋に河川の氾濫で大きな洪水被害が生じたこともあり、よりリスクに配慮したシステムに改善すべきであるという意見も勢いを増したようである。

事務局は、再検討にあたってまず1998～2000予算年度の採択結果の分析や論点を整理した諮問用レポートを作成し、これを関係諸団体に送付して意見を求めた。寄せられた意見は、次のように集約された。

- 優先権は、最もリスクの高い地域に与えられるべきであり、人命の損失と健康面への影響に関するリスクに焦点をあてるべきである。
- 「都市」の定義は誤解を招いている可能性がある。
- 新システムは、リスクのある不動産の実数に基づくものとするべきかもしれない。
- 農村地域および小規模コミュニティの扱いを公正にすべきである。
- 環境保全地区のウェイトを上げるべきである。
- 基準に、生物多様性のための項目を加えるべきである。

これに続いて、ワークショップが開催され、基準項目について話し合われた。

このワークショップで合意がみられたのは、経済的評価の中で、不具合が生じるまでの年月、防備基準に対する不足の程度、および、リスクのある土地・財産その他の資産の価値を既に考慮しているので、費用便益比を新システムの核にすべきである、ということであった。また、費用便益比は、価値の差異の大きい事業間で比較を行うのに適切な基準項目であると認められた。

(16) これは、のちに「洪水および海岸防備事業事前評価ガイダンス」の第3編となった：Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, "Flood and Coastal Defence Project Appraisal Guidance 3: Economic Appraisal," Jan. 2000. 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/pubs/pagn/fcdpag3/default.htm>>。これは、事業計画作成の際、選択肢とすべき複数案を抽出して比較し、最良の案を選ぶためのものであり、財務省の「グリーンブック」を当事業に適用したものである。なお、グリーンブックでは、費用便益分析について、全ての中央省庁にまたがる統一の実施指針が示されている。

(17) この項は次の資料に基づく。

Final consultation review, Sep. 2001. 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/fcdprior-two/consdoc.pdf>> ; Consultation on flood and coastal defence funding scheme prioritisation system; Consultation document. 同ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/fcdeprv/consdoc.htm>>

その一方で、実際には、経済的分析に必ずしも含めることができない要素があるということも認識された。指摘があった各要素は、リスク面、環境面、社会面に分けて列挙する形でまとめられた<sup>(18)</sup>。リスク面の要素としては、人、資産、不具合のあらわれ方、警報とそれへの対応、不確実性、既存の防備の耐用年数が挙げられた。環境面としては、自然環境保護地区・歴史遺産といったステイタス、生物多様性、自然の持続可能性が指摘された。社会面については、社会的脆弱性、コミュニティへの影響、計画後の効果が挙げられた。

こうした意見や提言を踏まえて、事務局は新しい基準項目案として2案を作成し、再び関係諸団体の意見を求めた。最終的には、賛成が比較多数を占めた案を基礎として、提出された意見や提案を取入れ、新システムが出来上がった。

### III 2003年の新システム<sup>(19)</sup>

新しいシステムは、2003予算年度から実施された。

基準項目は、(1) 経済 (economics)、(2) 住民 (people) および (3) 環境 (environment) の3項目となった。各項目の内容は、費用便益比以外は、ほぼ一新された。

(1)の配点は費用便益比に基づいている。また、(2)と(3)においても、配点は単位費用あたりの数値に基づくものが主になっている。これは、費用に対して便益の大きい事業を優先するため

あると同時に、事業規模の大小の影響を除くためでもある。

3項目の配点は、当初案では各12点満点であった。しかし、これでは環境のウェイトが高すぎるという意見が大勢を占めたことと、経済のウェイトを他よりも大きくすべきであるという意見があったため、最終的には、経済20点、住民12点、環境12点となった。定められた方法に従い採点して加算した後、合計点(総合評価点)の高い事業から順に補助金の支給対象にする。総合評価の満点は理論的には44点であるが、実際には全ての項目で高得点ということはないので、最高でも32点を超えることはないと言われる。引き続き、最低基準点が年度ごとに設定されている(ちなみに2005予算年度は、19点である)。費用便益比が1未満の場合は補助金支給の対象にならない。

#### (1) 経済(表2(1))

費用便益比が1~10.5の場合は、1~20点の範囲で均分に得点を対応させ、10.5を超える場合の得点は20点とする。

なお、費用便益比については、引き続き、「洪水及び海岸防備事業事前評価ガイダンス」の「第3編 経済面の事前評価」を用いて算出する。

#### (2) 住民(表2(2))

「住民」は、人間に対するリスクを反映させるための基準項目である。影響が及ぶ居住者の

(18) この中には前段で「経済的評価の中で考慮されている」とされたものと共通する要素が含まれている。このワークショップでは、これらの要素について個々に議論を進めて前段との矛盾をなくすといったことは行われなかった模様である。

(19) この章は次の資料に基づく。

Capital grant allocations for flood and coastal erosion risk management; Annex B The priority scoring system. (Page last modified: 4 May 2005) 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/policy/grantaid.htm>> ; Revised scheme prioritisation system - response to comments from the second round of consultation. 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/fcdprior-two/response.pdf>>

表 2 英国における洪水・海岸浸食防備事業のための優先順位採点システム (2003年版)

| 基準項目       |                               | 配点または得点の算出法                                   | 備考  | 満点  |    |  |
|------------|-------------------------------|---|---|---|----|--|
| (1) 経済     | 費用便益比                         | 1未満   | 0   | 費用便益比の値に応じて、1～20の範囲で均分に得点を対応。                 | 20 |  |
|            |                               | 1～10.5  | 1～20  |   |    |  |
|            |                               | 10.5より大                                       | 20  |   |    |  |
| (2) 住民     | (i) 基礎住民点                     |   | $75^* \times \text{居住用不動産数} / \text{費用} (\text{£k})$                      | 上限は8点。  | 12 |  |
|            | <調整><br>(ii) 減少する公衆安全リスク (加点) | 「非常に高リスク」の地域の事業                               | +2  |   |    |  |
|            |                               | 「高リスク」の地域の事業                                  | +1  |   |    |  |
|            |                               | その他の地域の事業                                     | 0 (加点なし)  |   |    |  |
|            | <調整><br>(iii) 住民の脆弱度 (加点・減点)  | 困窮度<br>ランキング                                  | 1～300位  | +2  |    |  |
|            |                               |   | 301～1500位   | +1  |    |  |
| 1501～6664位 |                               |   | 0   |   |    |  |
| 6665～8114位 |                               |   | -1  |   |    |  |
| 8115～8414位 |                               |   | -2  |   |    |  |
| (3) 環境     | (i) 野生生物生息地                   | 保全される「学術研究上重要地域」                              | $25^{**} \times \text{面積} (\text{ha}) \times 1.5 / \text{費用} (\text{£k})$ | 0～12点。<br>(上限は12点。なお、野生生物生息地の面積が純減の場合は0点とする。) | 12 |  |
|            |                               | 保全されるその他の指定地域                                 | $25^{**} \times \text{面積} (\text{ha}) / \text{費用} (\text{£k})$            |   |    |  |
|            |                               | 英国生物多様性アクションプラン上の「生息地」の面積の純増                  | $25^{**} \times \text{面積} (\text{ha}) \times 2 / \text{費用} (\text{£k})$   |   |    |  |
|            | <追加><br>(ii) 歴史遺産 (追加点)       | 第I級の遺産、<br>第II*(IIスター)級の(またはそれに類似する)遺産または指定史跡 | +2  | 左記の点を追加しても、(3)環境の合計は12点を上限とする。                |    |  |
|            |                               | 第II級またはその他の(またはそれに類似する)遺産                     | +1  |   |    |  |
| 総合評価 満点    |                               |   |   | 44  |    |  |

(出典) Capital grant allocations for flood and coastal erosion risk management; Annex B The priority scoring system. (Page last modified: 4 May 2005) <http://www.defra.gov.uk/envirom/fcd/policy/grantaid.htm> をもとに作成。

\* 「75」は、基礎住民点を0～8の間にするために導入された係数。

\*\* 「25」は、野生生物生息地についての得点の合計を0～12の間にするために導入された係数。

人数を基礎にするのが理想であると考えられたが、それを把握するのは難しいため、代用として、その事業を実施することによってリスクが著しく減少する居住用不動産 (residential properties) の数を基礎に据えた。

採点にあたっては、居住用不動産数に基づく「基礎住民点 (base people score)」を土台にして、これに、調整のための項目に基づいた加点または減点を行う。上限は12点である。

基礎住民点は、上限を8点とする。算出のためには、費用1000ポンド (£k) あたりの居住用不動産数に「75」を乗じる (表2(2)(i))。この計算式中の「75」は、基礎住民点を0～8点にす

るために便宜的に導入された係数である。また、ここで用いる居住用不動産数は、この事業によってリスクが著しく減少するもののみの数である。事実上リスクのないもの (例えば、洪水リスク地区内にあるアパートの上層階など) の数は除くことになる。ほかに、別荘は除くが、常住のトレーラーハウスは含めるなど、数の算定条件が付記されている。

基礎住民点への調整の1つ目は、その事業の結果減少する公衆安全リスクを反映させるためのものである。「非常に高リスク」の地域の事業および「高リスク」の地域の事業に、前者では2点、後者では1点を加える (表2(2)(iii))。な

お、「非常に高リスク」とは、洪水の場合で、非常に高速のものに襲われるような状態をいう。有効な警報を発する機会もないような、または、深さ2メートルを超える水流若しくは高流速の水流に見舞われるような場合をさす。その事業なしでは、人命が失われるリスクが高いとされるものである。海岸浸食には適用されない。また、「高リスク」とは、洪水でいえば、その事業がなければ、警報は役立つものの2時間未満というかなりの速さで水位が上昇するような状態をいう。海岸浸食の場合は、公衆安全に対するリスクの可能性がある状態をいう。

調整の2つ目は、住民の脆弱度によって加点・減点することである。災害に対し、個々人の脆弱性は一様ではない。例えば、高齢者、単親家庭、裕福でない人などは災害への備えや被害からの回復が困難と考えられる。弱者へ配慮するため、住民の脆弱性が高い地域の事業には加点し、逆に脆弱性が低い地域の事業は減点する。事業実施地域の住民の脆弱度を判断するためには、政府が作成した、選挙区 (electoral wards) の経済的困窮度 (scale of economic deprivation) によるランク付けを利用する。困窮度ランキングと加点・減点の関係は表2(2)(iii)のとおりである。なお、困窮度の高い区ほど、上位にランクされている。

### (3) 環境 (表2(3))

「環境」は、主として、自然環境に対し追加的な便益を与える事業を優位にするための基準項目である。新システムでは、生物多様性への寄与も考慮されるようになった。一方、国際的な取決めに基いて指定された環境保全地域の保全に関する事業については、別途、措置されることになったため、このシステムでの優先付けは行われなくなった。

中心となる「野生生物生息地 (habitat) につ

いての得点」の上限は12点である。算出のためには、費用1000ポンド (£k) あたりの保全地域面積等に「25」を乗じ、さらに、重要度に応じて異なるウェイト (1、1.5または2) を乗じる (表2(3)(i))。この計算式中の「25」は、得点が0~12点になるよう、便宜的に導入された係数である。また、同表中の「学術研究上重要地域 (SSSI: Sites of Special Scientific Interest)」は、野生生物の生息地等に設定されているものである。

「野生生物生息地についての得点」への追加として、事業の実施で防護される歴史遺産がある場合には、その重要度に応じて1点または2点を加える (表2(2)(iii))。ただし、その場合でも「環境」の得点の合計は12点内に留める。なお、同表中の、第I級、第II\* (IIスター) 級、第II級とは、指定建造物保全制度における歴史的重要度の等級である。重要度の高いものから、順にI、II\*、IIとなっている。

おわりに

我が国においても、また、外国においても、事業の採択のための客観的な評価手法の確立を図ることは大きな流れとなっている<sup>(20)</sup>。また、評価にあたって費用便益比以外の評価基準を取り入れる手法も見られるようになってきている。しかし、こうした手法の確立には課題も少なくない。本稿で紹介したシステムでは、個々の事業は、費用便益比とそれ以外からなる基準項目ごとに、明示された方法に従って採点され、その合計得点によって評価される。透明性の高い手法として注目されるが、旧システムの再検討の経緯をみると、このような採点システムの構築にあたっての課題が具体的に浮かび上がってくる。

旧システムで選定された費用便益比以外の基

(20) 山崎 前掲注(1), pp.25-46.



準項目は、政策上の優先度と事業の緊急度であった。これらを勘案して事業の優先順を決定するのは、一見したところ合理的と思われなくもない。しかし、現実には、これらの項目には費用便益比との重複があるために採点にあたって二重計上が起こると指摘され、さらに、農村地域等の扱いが不公正であるとか、リスクを反映していないなどとも批判された。このため、これらの基準項目は、一部を残してほぼ廃止された。このシステムでは、総合評価にあたって基準項目ごとの得点を加算していくため、各項目の性格には重複があってはならない。項目の選定にあたっては重複を排除するための精査が欠かせない。その上で、基準項目にふさわしいものは何なのかを考える必要がある。

ただし、ある要素について、基準項目として総合評価の中で一定のウェイトを占めるべきであると考えすることは、個人や所属する集団、その社会の価値観と無関係ではない。例えば、この英国の新システムの基準項目の一つは自然環境や歴史遺産の保護に関するものであるが、他の国においてもこれらについて同様の考え方をすると限らない。基準項目の選定やその配点には絶対的・普遍的な解というものはないのかもしれない。そうであるならば、基準項目の選定と配点にあたっては、十分な検討を通じてできる限り恣意性を廃する努力をすると同時に、「望ましい事業のあり方」についても、国民的な合意が形成されている必要があるだろう。

さらに、恣意性は、個々の事業の採点時にも問題となる可能性がある。新システムでは、項目の定義や算定条件が付された箇所があるが、これは、主観的な採点を排除するよう、ガイドラインを作って明確化すべきであるとの提案を反映したものである。

個々の事業の規模に大きな差異がある場合、比較を公正に行うにはどうすればよいかも課題である。新システムでは、主たる基準項目の得点は、費用便益比に基づくものと、単位費用あたりの数値に基づくものとなった。事業規模の大小の影響を除くための一つの考え方である。

選定した基準項目、その配点、算出法・採点法の結果として、政策で意図したのとは異なる特定のタイプの事業が有利または不利になることはないか、検証も必要であろう。旧システムの再検討に際して行われたことの一つはそれであった。新システム案の検討にあたっては、過去のデータ等を用いてシミュレーションも行われた。

また、ふさわしい基準項目というのは、事業の種類ないし狙っている効果によって異なるはずである。このシステムは洪水と海岸浸食の防備事業用に作られたものなので、新システムの基準項目の一つにはリスクに関するものが選ばれたが、これが他の種類の事業にとってもふさわしいとは限らない。このような総合評価システムの構築にあたっては、同一の基準項目を利用できる事業の範囲についても考慮が求められよう。

最後に、最近の動きを付け加えておく。

実は、旧システムの再検討とは別に、この時期には、環境・食料・農村地域省から環境庁への補助金の流れの簡素化についての検討も行われていた。その結果として、2004予算年度から、同省は、環境庁に対する補助金を個々の事業ごとに支給することをやめ、一括して支給することになった。環境庁は、一定の規模以下の事業については個々の事業について同省の承認を受ける必要がなくなった<sup>(21)</sup>。つまり、本稿で紹介した新システムによる補助金支給の優先順位

---

(21) Delivery plan for implementing the conclusions of the flood and Coastal defence funding review (June, 2003) 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/policy/SDA28dp.pdf>> ; Grant aided works projects. 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/policy/appproj.htm>>

付けは、2004予算年度以降は、直接的には内陸排水委員会および地方公共団体の事業について適用されることになった。

なお、環境・食料・農村地域省は、今後は、洪水・海岸浸食対策をより包括的なものにしていく方向である<sup>(22)</sup>。洪水対策については、河川と高潮に由来するものだけでなく、地下水、

流出地表水、下水道などによるものを含んだ施策とされる予定である。また、洪水・海岸浸食についてのリスクアセスメントを充実させ、その結果を、事業の優先順位付けに反映させることも考えられているという<sup>(23)</sup>。これらの動向も注目される。

(もりた のりこ 農林環境課)

---

<sup>(22)</sup> Flood and coastal erosion risk management. (Page last modified: 6 Dec.2005) 環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/default.htm>>

<sup>(23)</sup> Making space for water: developing a new government strategy for flood & coastal erosion risk management; risk assessment and prioritisation, 5.Aug.2004.

環境・食料・農村地域省ウェブサイト <<http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/policy/strategy/risk.htm>>