

「フランスにおける地域開発事業と住民参加手続」

鹿児島大学法文学部 助教授 下井 康史

序

本報告は、フランスの住民参加制度、とくに住民からの意見聴取として古い伝統を持ち、重要な位置づけをされている公衆聴聞手続の全体像を明らかにしようとするものである。この制度は、わが国にはまだあまり十分に紹介されていないが⁽¹⁾、わが国における住民参加手続制度構築にあたり、比較法的検討の素材として様々なアイデアを提供するものである。

この手続の起源は、1933年7月7日の法律による、土地収用の領域での制度化であった。もっとも、当初のこの手続は、もっぱら、公共団体が不動産所有者の物権にもたらしうる違法侵害から彼らを守るためにのみ機能していたようである。

その後、都市計画（POSなど）や、農村整備（aménagement rural）⁽²⁾、交換分合（remembrement）⁽³⁾、公用地役（servitude d'utilité publique）の創設、さらには、行政財産（公産）（domaine public）侵奪などの、極めて多数の領域に拡張されてきた。

他方行政裁判所は、不動産所有権に対するあらゆる制限を公衆聴聞手続に服せしめるという義務を、憲法に淵源を有する「法の一般原則（principe général du droit）」に昇格させることは拒否してきた⁽⁴⁾⁽⁵⁾。しかしその後はさらに、公衆聴聞手続は、徐々にその射程を広げてきた。

伝統的な公衆聴聞手続に最初の改革をもたらしたのは、1959年6月6日のデクレを改正した「公益認定（déclaration d'utilité publique）前の公衆聴聞手続に関する1976年5月14日のデクレ」である。このデクレは、公衆聴聞手続の古くからの諸原則を変革したものとまではいえない⁽⁶⁾が、環境保護という要素を初めてこの手続に導入したものとして注目される⁽⁷⁾。関係大臣や知事向けに発した同日の首相ディレクティブ（directive）は、公衆聴聞手続の意義を次のように述べている。

「ここ数年の間に、市民が生活環境の整備と環境保全に関連したあらゆる事柄について抱くに至った利害は、急速に拡大した。行政は、この経緯を十分認識すべきであり、市民への情報提供にはきわめて大きな重要性を付与しなければならない。行政は、以後いっそうこの任務の達成のため、あらゆる注意と努力を傾けなければならない。……市民への情報提供は、その根拠を、公権

力がそれぞれの事業計画を推進するに際し抱いた諸理由を説明し、理解せしめる必要性の中に見いだされる。公衆への情報提供は、利害関係住民をして、事業計画の採用あるいは実施前に、公権力の参考に供されるための、できるだけ多くの意義と提案の機会を得せしめるために必要とされる。したがって、これはまさに二つの意義においてとらえるのが望ましい。すなわち、公権力が調整した事業計画に関する住民への最良の情報提供手段という意義と、公権力が住民の要望を知るうえでの最良の了解手段という意義である。⁽⁸⁾」

1976年デクレの定める公衆聴聞の対象は、あくまで、土地収用のための公益認定前の手続のみである。これに対して、公衆聴聞手続の民主化と環境保護に関する1983年7月12日の法律第83-680号（ブシャルドオ法（Loi Bouchardeau））は、環境に影響を与える事業一般について、公衆聴聞手続を経ることを義務づけた。これにより公衆聴聞の対象範囲は飛躍的に広がり、今日では、様々な分野における住民参加（participation du public）の重要な手法となり、同時に、環境を守るための手段（garantie de l'environnement）としても機能することになった。

以上のことから、今日のフランスには、二種類の公衆聴聞手続が存在する。一は、土地収用法典が公益認定前に義務づけるもの（普通法上の公衆聴聞手続（enquête publique de droit commun））、二は、環境に影響を与える可能性のある事業一般について必要とされるもの（環境公衆聴聞（enquête publique environnementale））である。以下、それぞれについて詳述した後、これらの制度の欠陥を補うために近時創設された公衆討論（débat public）の制度について言及する。