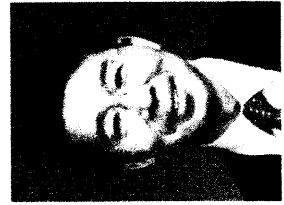


水循環基本法のゆくえ



よしむら かずなり
吉村 和就

(グローバル・ストラテジック代表
国連水クワッドバイザー)

水循環基本計画が今年八月に閣議決定された。水循環にかかわる各種施策を総合的・一体的に推進するために、水の適正かつ有効な水利用の促進、流域水循環協議会の設置や地下水マネージメントによる流域連携の推進など九分野での取り組みが明らかにされた。水循環基本法の立法運動は、我が国の水行政の縦割り行政の弊害をなくし、時代に合う水行政を推進するために民間有志の発起により「水制度改革国民会議」が発足し、基本法制定を訴えたのが始まりである。その背景として「外国資本による日本の水資源林が買収されている、日本を守れ」という有識者の声とマスコミ報道が、この運動を加速させた。昨年四月、水循環基本法成立時は「国民の水を守る画期的な法律」と騒がれたが、筆者から見ると期待はずれで大きな課題が積残されている。現状の水行政の問題点と水循環基本法制定までの歴史、今後の検討課題について述べる。

一、日本の水源が危ない

二〇〇五年頃から北海道を中心に「外国資本により森林（水源地）が買収されている」との記事がマスコミで取り上げられるようになり、故中川昭一議員は、道庁や農水省に調査依頼したが、すべて「そのような事実は確認されていない」という回答であった。しかし北海道ニセコ町の水源地十五カ所のうち二カ所が外国資本（主に中国系）に買収されたことが判明し、その後の調査では①国土交通省「山間部に相当する地域の土地取引面積の推移」では二〇〇二年から急激に山林取引面積が増加し、②林野庁の調査「外国法人または外国人と思われる者によって買収された森林面積」は二〇〇六年から二〇一二年まで六十八件、買収総面積は八〇一ヘクタールに及ぶことが判明した。「日本の水源地を守れ」の号令のもと、ニセコ町では二〇一一年九月に「水道水源地条例」を制定し、「地下水保全条例」とともに水源地を守る姿勢を明らかにした。さらに二〇一二年四月の森林法改正では「新たな森林の所有者に届け出を義務化、森林の維持・保護の罰則の強化（罰則金三十万円から百万円に）」がなされた。また首都圏では埼玉県が二〇一二年四月に「水源地域保全条例」を制定。筆者も出演したBSフジテレビ「プライムニュース」（二〇一二年四月九日生放送）にゲスト出演した上田清司・埼玉県知事は「埼玉県を流れる利根川・荒川は首都圏千三百万人の水ガメであり、しっかりと水源管理する」と述べた。さらに全国では八つの県や市町村が水源地保護に関わる条例を可決した。（二〇一二年現在）しかしこのような条例だけでは、仮に巨大な外国資本と本格的な法廷闘争となった場合は勝ち目

がないことはつきりしており、国の法律として「水源や水源地を守る」法律が待たれてきた。特に「地下水の扱い」そのもの規定する法律は皆無であった。唯一、民法二〇七条で「土地の所有権は、法令の制限内において、その土地の上下に及ぶ」と定められており、だれでも（外国人も）買える山林を買収した場合、山林面積は勿論、その地下水も土地所有者に帰属すると考えられている。

平成二十年当時、このような国家的な水問題解決を目指していた二つの大きな流れがあった。

一つは「水の安全保障研究会」（中川昭一会長、筆者は顧問として参画）で日本を巡る水問題を、国会議員をはじめ産官学、地方自治体、NGO、NPO等の幅広い関係者の参加を得て自民党・党本部（朝八時から九時まで）を中心に五十一回の会合が開催され、中川昭一議員の提起した「水の安全保障戦略機構」（森喜朗発起人代表、平成二十一年一月）の創設に繋がった。

もう一つの流れが今回の「水循環基本法」制定の原動力となった「水制度改革国民会議」である。国民会議の主唱する「水循環基本法の研究会」（共同座長代表・中川秀直議員、事務局長・稲葉紀久雄氏）は都合十二回開催され、「超党派による水制度改革議員連盟」（中川秀直代表、平成二十二年二月創設）に繋がり深く論議された。中川秀直議員の政界引退により、その思いは次男の中川俊直議員に引き継がれた。

二、現状の水行政の現状と問題点

水は循環資源であり、分水嶺と分水嶺の間に存在する河川流域ごとに管理すべきものである。しかし、その所管・管理は目的別に細分化されている。

例えば水資源管理と下水道は国土交通省、上水道や受水槽は厚生労働省、工業用水や水力発電は経済産業省、水環境に係る法律（水質など）は環境省、水道事業は地方公営企業法のもとで地方自治体などと施策と責任範囲はバラバラである。

例えば污水处理施設の例を見ても、所管官庁が分割され、事業主体、事業目的、事業規模（計画人口）、施工基準など、ことごとく異なっている。現場の混乱は、このように分断され、さらに細分化された法と法との隙間に存在していることが明らかになったが、各省庁の縄張り意識と省庁毎の予算獲得競争にて遅々として隙間を埋める基本的な改革は進まなかった。

勿論、高度成長期の時は省庁間の縦割り行政は効果的であったが、今日のような複雑な課題（地球温暖化対策や外国資本による水源地買収、大規模な流域管理、地下水の帰属問題、人口減少下の上下水道インフラ整備など）に対処できないことは明白で

国(関)の水行政(例)

- 1) 河川、水資源、下水道…… 国土交通省
 - 2) 灌漑用水…………… 農林水産省
 - 3) 工業用水…………… 経済産業省
 - 4) 水道…………… 厚生労働省
 - 5) 水道事業(地方公営企業)…… 総務省
 - 6) 水質保全、浄化槽…………… 環境省
- それぞれ独自に進化し対応
水行政が硬直化(法律、人事、組織)



【表1 水に直接関係する主たる法律と所管官庁】

ある。さらに水循環全体を俯瞰し総合的に水政策を進める根拠となる法律も組織も無い状態であった。

三、水循環基本法制定までの歴史

前述の如く、平成二十年「水制度改革国民会議に向けての発起人会議」が発足した。発起人として高橋裕・東大名譽教授など、研究者、NGO、マスコミ関係者、国会議員、地方政治家が賛同し、署名活動するなど推進役を務めた。同年六月に約五百名の参加者にて「水制度改革国民会議」が発足。有識者・市民代表として松井三郎・京大名譽教授、政治家は超党派で構成、政治家代表として中川秀直（自民党）、川端達夫（民主党）、田端正弘（公明党）、田中康夫（新党日本）、家西悟（民主党）の五議員であった。直ちに「水循環基本法」の研究会を発足させ、水の利害関係者から意見を集約し、立法原案を提案した。その研究会の成果は「水制度改革議員連盟」（平成二十二年二月発足、代表中川秀直議員）に引き継がれた。以後は議員連盟の活動に委ねられたが、平成二十三年の東日本大震災、さらに平成二十四年の政権交代等があり議員立法が遅々として進まなかった。しかし平成二十六年、全党が水制度改革議員連盟（石原伸晃代表、当時の環境大臣）の提案を支持し、ようやく「水循環基本法」が同年四月二日に成立、公布されたのであった。

四、水循環基本法の概要

基本的施策として、次の四項目が明確化された。

1) 基本的施策の内容

- ① 流域連合の促進として国および地方公共団体は流域の総合的かつ一体的な管理を行うために連携および協力の推進に努める。また施策に地域住民の意見が反映されるように必要な措置を講ずる。
- ② 表流水の貯留・涵養機能の維持および向上として雨水浸透能力、または水源涵養能力を有する森林、河川、農地、都市施設等の整備に必要な措置を講ずる。
- ③ 水の適正かつ有効な利用の促進等、水利用の合理化。
安定した水供給・排水の確保や持続可能な地下水の保全と利用の促進、水インフラの戦略的な維持管理・更新等。
- ④ 水環境に対する影響を及ぼす水利用などに対する規制、その他の措置を講ずる。
さらに、水循環を健全にするための教育の推進や民間団体等の自発的な活動の推進、今後の策定に必要な調査の実施、水に関する科学技術の振興、そして国際連携と国際協力の強化、人材育成等が明記されている。これらの政策を推進する必要事項は閣議決定し、公表するとともに、おおむね五年毎に見直しすることになっている。

2) 水循環政策本部の設置

内閣官房に水循環政策本部を設置し、本部長は内閣総理大臣、副本部長は関係する各国务大臣で構成し、事務は内閣官房（国交省水資源担当）となっている。基本計画に基づき

今年度中に「流域水循環協議会」を立ち上げ、流域水循環計画を策定し、全国展開する予定である。

五、今後の課題……後退した「水循環基本法」

水循環基本法により明文化されたのは①地下水を含む水資源を国民共有の財産と位置付けたこと、②水の日の制定（八月一日）、③流域連携の促進や流域の施策に住民参加が認められたことなどである。

しかし筆者から見ると期待外れに終わっている。この立法の発端となった学識者主導の「水制度改革国民会議」の目指していたものは、将来の日本の水資源問題を解決する為の徹底した水行政の一元化であり、縦割り行政の排除として「水循環庁」を設立し、水管理関連法の統合的な運用、上下水道行政の一体化、個別の税財源の見直しなど大胆な改革を盛り込んでいたのだ。しかし立法過程で既存の省庁が参加する行政主導となった途端に、基本法の内容は大きく後退した。各省庁にとり痛みを伴う改革はなく、結果的には既存の省庁の枠組み（縦割り行政）を踏襲した内容となっている。

今後日本が迎える人口減少下での強靱な国土の為の総合的な水行政の在り方、水災害の減災策、外国資本からの水源地を守るなど、省庁の枠を超えた課題が山積している。これから設置される「流域水循環協議会」の活動（五年毎に政策見直し）に期待するとともに、さらに水循環政策本部が発展し水行政の司令塔となる「水資源循環庁」の礎になることを期待している。

情報の交叉点

— 編集室 —

七十年の歩みの一コマ・ ゴルバチョフの名簿

平成3年5月ゴルバチョフ大統領が来日の際、日本人戦没者名簿を持参した。シベリアに連行された者60万人、なくなった者5万9千人、持参名簿は3万5千人、2万4千人の未到着名簿があった。

兄浩思が記載されているか日本語の翻訳を待って平成4年9月厚生省援護局訪問、確認したウクライナ、ドロシコフ病院にて昭和22年2月12日22歳死す。戦友の長崎延恵氏の伝達、厚生省の戦没通知は昭和21年2月12日死去、一年違いである。担当は丹念に調査をつくしたが、既に墓誌は昭和21年2月12日としているのでこれを了とした。松陰の墓地でお休み下さい。

(Y・D)

【表紙絵説明】

凜として

たむらのりこ
田村能里子

●田村能里子（たむら・のりこ）略歴

- 一九四四年、愛知県生まれ。
- 一九六六年、武蔵野美術大学油絵実技専修科卒業。
- 一九六九年から四年間、インドに滞在し大地に生きる人々を描く。
- 一九八六年、文化庁芸術家在外研修員として北京中央美術学院に留学。
- 一九八八年、中国・西安のホテル「唐華賓館」を第一作目として、中山競馬場、客船「飛鳥」、横浜コンサートホール、名古屋セントラルタワーズ、青梅慶友病院、テルモ株式会社、銀座のファンケルスクエア、日本橋高島屋特別食堂人口など、壁画・障壁画など五十九作を制作。
- 昭和会展優秀賞、日本青年画家展優秀賞、前田寛治大賞展佳作賞などを受賞。
- 一九八九年、中国政府より壁画作品に対し軒轅杯国際特別賞受賞。
- 一九九五年から三年間タイ（バンコク）に滞在、アジアの風土をモチーフとした制作を続ける。
- 著書・エッセイ集「陽だまりの女たち」、画文集「女ひとりシルクロードを描く」、「風と沙と女たち」。