

特集

第2部

「水資源管理の在り方」

司会：

それでは定刻となりましたので、第2部を始めさせていただきたいと思います。第2部の司会を務めさせていただきます帝京大学の高井でございます。よろしくお願いいたします。

スケジュール表にありますように、15時を目途に第2部を終了して、10分休憩を挟んで15時10分から第3部に入りたいと思います。諸富先生から第2部の報告10分ということでよろしくお願いいたします。

第1報告

「統合的水資源管理」の財政学

京都大学大学院経済学研究科

諸富 徹 先生

京都大学の諸富です。よろしくお願いいたします。私は「統合的水資源管理の財政学」ということで、お話をさせていただきます。このセッションは午前中と違いまして、神奈川県固有の問題と離れて全体に関わる問題、つまり水資源、あるいは森林資源の管理の在り方に関する全般の問題を取り扱います。

さて、統合水資源管理概念は、今後の日本がおそらく直面する人口減少、工場等の海外移転を踏まえて、起きうる社会経済構造の変化に対応した水資源管理の在り方を模索する中で、私自身は非常に重要な意味を持つコンセプトになっていくと考えております。

このコンセプトそのものは既に1990年代ごろから議論が始まっております。このスライドに書いてあるように「死活的に重要なエコシステムの持続可能性を損なうことなく」というように、「持続可能性」という用語が用いられております。また、公平なかたちで経済的社会的厚生を最大化するために、水、土地、関連する資源の協調的な開発と管理を促進する一つの過程、プロセスを重視するという精神も入っております。さらに、「流域一体管理」や「上下流連携」も重要なキーワードです。

水に関しては、工業用水、生活用水、かんがい用水、アメニティー、いろいろなタイプの水利用の在り方がありますが、それらが往々にして政策領域的に分断され、管理されてきたものを統合的、横断的な管理に移行させていくことが望ましいという価値観が背後にあります。それを実行するために、各省庁がばらばらではなく、新しい水資源管理機関を創設して、そのた

めの費用負担システムを導入する。さらに利害関係者を含め、住民参加のガバナンスを入れるというのが、「統合的水資源管理」の精神です。

これを具現化する一つの組織形態として「水管理組合」というものをご紹介します。これはかつて、クネーゼという経済学者が『Managing Water Quality』という本を書いておりますが、その中で、一定の水資源を効率的なかたちで流域として一体的に行っていくにはどうすべきかという問題を立てて、さまざまな計算をすると同時に、流域一体管理の組織の在り方を議論しているのです。

もし、河川流域ごとに個別に水資源管理を実行すれば、流域全体で多額の費用がかかってしまうところ、流域一体的な水資源管理に移行すれば、総体として水質を落とさないようにしながら、費用を最小化するようなインフラ整備を行うことで、かなりの費用節約になることが紹介されています。これは、人口が減少し、財政制約がますます厳しくなっていく今後の日本の水資源管理政策にとって示唆的です。

しかし、いったい誰が、流域一体的な「統合的水資源管理」の担い手になっていけばよいのか。Kneese と Bower が注目したのが「水管理組合」、とりわけ、ドイツのルール水管理組合です。われわれも 15 年前にドイツに行って調査をしてきたのですけれども、ルール水管理組合というのは 1904 年に設立されています。急速な工業化を経験したルール工業地域ですから、水汚染問題が深刻だった。そこで、上質な水を確保し、工場や鉱山から出る排水を効率的に処理する必要が出てきました。

市町村の既存の行政区域ごとに問題に対応しては効率的ではないため、行政区域を越える広域的水管理組織を創設しなければならないという問題意識が生まれ、このルール水管理組合創設に至ります。この水管理組合の特徴は、水量管理、水質管理、そして堤防管理という 3 つの仕事を統合的に行っているという点です。そして、その経費については、組合構成員に課す分担金収入を充てることになっています。これは、工場や家庭など、水を利用し、この組合の活動によって便益を受ける主体から徴収します。財源調達のために金銭的負担を課す権限が組合には付与されているのです。

ただ欧州の水管理ですら、実は、行っている業務は主として河川管理です。今日の朝からずっと議論になっているような、山から海まで包括的に水管理を行う組織ではありません。いま、日本で求められているのはそのような水管理組織ではないでしょうか。

日本では、都道府県が自発的に設立する「広域連合」が、国交省の地方出先機関を引き取る形で、水管理業務を担い、「統合的水管理組織」として機能できないだろうかと考えています。例えば、関西広域連合では、琵琶湖・淀川流域が具体的に想定されるわけですがそれでも滋賀、兵庫、大阪、京都にまたがるわけですね。これらを広域連合の枠組みで、国の出先機関ではない、きちんと選挙の洗礼を受けた首長のリーダーシップの下に、住民が参加して水資源を流域一体的に管理できるようなガバナンス組織をつくれませんか。人口減少時代に発生するであろう諸困難を解決して国は、そのような大胆な方途が必要であるように思えます。

参考までにお話いたしますと、かつて2008年に、大阪、京都、滋賀、三重の4府県知事が共同で意見書を出したということがありました。知事に決定権限はないのですが、滋賀県大津市の大戸川ダムは、これによって建設中止に追い込まれました。

スライドに書いてあるとおり、この意見書のポイントとしては、①ダム建設は止めるのですが、それによって高まる下流の洪水リスクを河川改修で抑制すること、それは、国交省のモデル計算を使って可能であることを滋賀県職員がシミュレーションによって証明したこと、②それでもなお残る洪水リスクについては、既存の施設の有効活用やソフト対策で対処できること、③これによって大阪府は230億円の事業費負担の節約が可能となり、代わりに、建設中止後も続く周辺整備事業費14億円については大阪府など下流自治体が負担するということ、以上3点について、上下流自治体が国を通すことなく水平的に連携して合意を作り上げました。これはたいへん画期的なことで、今後の日本の水管理がバナンスにとっても大変なことだと思います。

司会：

ありがとうございました。引き続きまして、日本大学の沼尾先生よりお願いいたします。

第2報告

「水源地域における水資源の保全と財政負担」

日本大学
沼尾 波子 先生

日本大学の沼尾です。執筆を担当した水源地域における水資源の保全と財政負担について、お話をさせていただきます。

始めに、本報告の問題意識についてです。水は、私たちの生命の維持に欠かせないものであると同時に、食物生産、工業生産、エネルギー生産に欠かせないという点で、経済発展にも大きく寄与する存在です。ただ、その半面、時には河川の氾濫等を通じて、大規模な災害を引き起こす。このような水について、その保全と管理の担い手、費用負担の在り方をどのように整理をすればいいのか、考えてみたいということです。

まず、人間と水とのかかわりについて、「治水」「利水」「保水」という整理で考えてみます。

私たちは、水を管理、あるいは利用するという視点で水と向き合ってきた。そして、それにかかる公的支出を租税負担等で賄ってきました。水に関係する日本の財政支出の項目を見ると、治水事業、利水事業となっています。

一方で、「保水」という考え方がある。これは1977年に宮本憲一先生が、もう治水、利水だけでは駄目だと。保水という考え方を提起すべきだということをおっしゃったのです。この当