

第 2 編 水源地域対策の課題

水源地域対策特別措置法を中心としたダム建設に伴う水源地域対策は、ダム建設の促進のため、今後とも引き続き実施していく必要がある。しかし、水資源政策の課題が、需要増大に対応するための水資源開発の促進から、健全な水循環系の構築へと拡がりつつあることから、水源地域対策の課題も、ダム建設の促進に加え、健全な水循環系の構築のための水源地域対策へも視野を拡げていく必要がある。

第 1 章 水源地域対策特別措置法を中心とした水源地域対策の課題

水源地域対策特別措置法を中心としたダム建設に伴う水源地域対策は、ダム建設に伴う水没が地域に与える影響を緩和することにより、ダム建設を促進することを目的としている。現状において整理したように、現在講じている対策は基本的にその目的を達成しており、現行制度の大幅な改正等の特段の課題は、無いと考えられる。

しかし、水源地域対策特別措置法が制定されてから四半世紀が経ち、ダム建設に伴う水源地域対策をとりまく社会経済環境が変化していることから、この視点から現行の対策の課題を以下に整理した。

第 1 節 水源地域整備計画の課題

水源地域整備計画は、水特法第 4 条の規定により、都道府県知事が案を作成し、内閣総理大臣が関係行政機関の長等に協議して決定・公示するものであり、水特法第 5 条の規定により、水源地域の基礎条件の著しい変化による影響を緩和するため、必要と認められる事業等の実施の概要及び経費の概算について定めることとされている。

水特法が制定されてから平成 12 年 4 月 1 日までに 82 ダム等について水源地域整備計画が決定されてきたが、水特法制定から四半世紀が過ぎ水源地域整備計画を取り巻く環境は変化しており、これまでに決定された計画の実績等を踏まえつつ水源地域整備計画に係る課題について以下に整理した。

① 状況変化への対応

水源地域整備計画は、ダム事業者から補償基準が提示され、水没住民の移転計画、水没公共施設の移転計画等の水源地域整備計画を策定するに当たっての前提条件が明らかになる頃に策定されることとされているが、計画に基づく事業は、ダム建設が地域に及ぼす影響を緩和するために必要な事業を定めるという計画の基本性格から、基本的にはダムの建設事業と歩調を合わせつつ、ダム建設が完了するまでの期間に完了することとなっている。

したがって、特にダム建設自体が長期にわたるケースが多数生じつつある中で、計画に定められた事業の実施も長期にわたらざるを得ず、計画どおりの期間内に計画完了に至らない事例が生じつつあるが、この場合、例えば、行財政改革に伴い国庫補助事業が廃止され、計画に定められた国庫補助事業の実施が困難になる等のように、計画策定時には関係者が全く予期していなかった事態が発生することもある。

基本的には、計画完了までの期間に状況が変化した場合には、必要に応じて計画を変更して対応すべきと考えられる。水源地域整備計画の変更にあたっては、当初の計画決定と同様に関係者間の利害調整を経るため、変更手続きの事務量が膨大となることから、これまでは計画の変更に消極的であった面もあるが、昨今の情勢を踏まえ今後は必要に応じて計画を変更する等、状況の変化に的確に対応していく必要がある。

また、仮に水特法指定ダムについてダム事業が中止となる場合には、どのように対応するかについて検討していく必要がある。

② 行政の透明化への対応

行政の透明化が求められている中、水源地域整備計画に係る手続きについても、一層の透明化に努めることが必要である。

先ず、ダムの指定及び水源地域の指定については、運用基準は既に公開し周知されているが、一層の透明性を確保するため、指定基準の位置付けをより高いレベルで定めることについて、他の法令における対応とも整合を図りつつ今後検討する必要がある。

次に、水源地域整備計画の決定についてみると、水源地域整備計画にどのような事業を定めるべきかの基準は、現在明示されたものはないため、事業種別毎に必要な性の判断基準を明示する等、一層の明確化を図る必要がある。さらに、計画変更の該当要件についても、現在詳細な判断基準はないため、同様に一層の明確化を図る必要がある。

他方、水源地域の活性化のためには、水源地域整備計画に基づき施設を整備することに加え、整備された施設をどのように活用するのかといった施設の運用面（いわゆるソフト）が重要である。このため、水源地域整備計画案の策定に当たっては、整備後の施設の管理・運営についての十分な検討が必要である。

また、水源地域整備計画の事業規模は近年増大する傾向にあり、一方で、地方公共団体の財政状況は厳しく、水源地域整備計画の決定に当たり、水特法第12条に基づく下流負担の調整が難航する傾向にある。また、地元自治体にとっても、その負担は重く、計画の遂行には困難が伴う傾向にある。このため、水源地域整備計画の決定に当たっては対象地域の範囲、対象事業の必要性について十分検討し、適切な規模のものとなるよう運用を図っていくことが重要であると考えられる。

第2節 生活再建対策の課題

生活再建対策については、現状において整理したとおり、補償及び水源地域対策特別措置法による措置と一体となって、水源地域対策基金等により実施されているところであり、ダム建設の促進に大きく貢献しているとともに、水源地域対策にとって必要不可欠なものとなっている。

生活再建対策は、基本的に直接個人に対して行われるものであり、代替地の斡旋、代替地の取得に際しての利子補給、職業の斡旋等の経済的に評価できるものが中心である。これらの生活再建対策は、水没に伴い移転する方の経済的な自立に対する支援策として効果を上げているところである。

しかし、他方で、強制的な住居の移転による生活環境の急変、職業の転換等に伴い、精神的な不安定化が生じている事例が見受けられる。また、ダムが完成後は、移転された方の生活は忘れ去られる傾向にあることも否めない。このため、水没移転者の移転後の心のケアについても、今後対策を検討していく必要があると考えられる。

第2章 健全な水循環系の構築のための水源地域対策の課題

広義の水源地域における対策については、現状で整理したとおり、過疎対策、山村対策等多様な対策が、それぞれの対策の必要性から実施され、健全な水循環系の構築にも貢献しているところである。しかしながら、これまでは健全な水循環系の構築という視点で、これら施策が総合的に講じられてきたとは言い難い。このため、健全な水循環系の構築のための水源地域対策が、どのように行われていくべきか課題を以下に整理した。

第1節 広義の水源地域における対策の課題

水資源の確保のためには、今後ともダム等の水資源供給施設の整備が不可欠であり、ダム建設の促進のための水源地域対策が必要であることは言うまでもないが、健全な水循環系の確立のためには、これまでの水源地域対策に加え、水源かん養機能、国土保全機能及び環境保全機能の維持・保全のための対策（広義の水源地域対策）を講じていく必要がある。水源地域に期待される水源かん養機能、国土保全機能及び環境保全機能の一部は、水源地域住民の生産活動を通じて維持されてきたが、過疎化・高齢化は、水源地域住民の生産活動に依存する形での水源地域の保全・振興を困難なものとしている。このため、水源地域の維持及び保全について、如何なる活動が可能で、どのような支援が必要となるか検討を行う必要がある。

水源地域の過疎化・高齢化を減速又は防止するためには、地域の活力を高めていくことが必要であり、そのための施策について検討する必要がある。

さらに、過疎化により人の目が届かなくなると、ゴミの不法投棄が増加し、投棄されたゴミから汚染物質が流出し、水源が汚染されることが予想されるため、厳重な規制及び監視機能の強化など早急な対策が望まれる。

なお、水源地域対策基金の中には、ダム建設に伴う水没者の生活再建及び水没関係地域の振興等への支援の他、水源かん養林の整備に対する支援を行っているものもある。水源地域対策基金の事業内容は、関係地方公共団体等によって構成される理事会において定められるものであるが、関係団体の合意の下、このような取り組みも

今後広く行われることが望まれるとともに、今後健全な水循環系の構築の観点から貢献すべき分野について検討する必要があると考えられる。

第2節 ダム水源地域における対策の課題

投資余力の減少、新規の水資源の開発コストの上昇等が見込まれる中、既存の水資源供給施設の有効活用を図ることが必要であり、既設ダムを活用した水資源供給の安定化が、一層重要になると考えられる。

このため、水源地域の内、特にダム上流の水源地域において重点的に、水源かん養機能、国土保全機能及び環境保全機能の維持・保全のための対策を講じる必要がある。