

第4章

水資源に関する連携の取組み

1 水資源に関する省庁間の連携

(1) 水循環に関する省庁間の連携政策

1) 水循環政策本部

「水循環基本法」(平成26年法律第16号)第22条に基づき、水循環に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に、水循環政策本部を設置している。

経緯：平成26年7月1日 水循環基本法施行

水循環政策本部長：内閣総理大臣

水循環政策副本部長：内閣官房長官、水循環政策担当大臣

水循環政策本部員：全ての国務大臣

2) 水循環政策本部幹事会

水循環政策本部における水循環基本計画の案の作成、同基本計画に基づく施策の実施の推進並びに水循環施策の推進に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に資することを目的として、関係行政機関の連携を図るため、水循環政策本部幹事会を設置している。

経緯：平成26年7月18日 水循環政策本部決定

議長：内閣官房副長官補(内政)

副議長：内閣官房水循環政策本部事務局長

構成員：15府省庁

内閣府、警察庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、林野庁、経済産業省、国土交通省、気象庁、環境省、防衛省

3) 内閣官房水循環政策本部事務局

内閣官房に、水循環政策本部に係る事務を処理するため、水循環政策本部事務局を設置している。

経緯：平成26年5月19日 内閣総理大臣決定

(水循環政策本部事務局の設置に関する規則)

事務局員：事務局長、審議官、参事官、企画官、その他所要の局員

構成員：5省庁

厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省

(2) 渇水対策関係省庁会議

渇水に際し、関係行政機関等相互の密接な連携と協力のもとに各般の施策の連絡調整及び推進を図るため、渇水対策関係省庁会議を設置している。

経緯：平成17年7月11日関係省庁申し合わせにて渇水対策関係省庁会議設置要綱の策定

議長：内閣官房副長官補

構成省庁：11省庁

内閣官房、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、資源エネルギー庁、国土交通省、気象庁、環境省、防衛省

(3) 地盤沈下防止等対策要綱に関する関係府省連絡会議

濃尾平野、筑後・佐賀平野及び関東平野北部地域の地盤沈下防止等対策については、地盤沈下防止等対策要綱を策定し、総合的な対策を推進してきたところであり、要綱に関する関係府省の考え方と取組みについて情報交換及び意見交換を行うとともに、今後、施策相互の連携・協力の推進を図るため、地盤沈下防止等対策要綱に関する関係府省連絡会議を設置している。

経緯：平成17年3月30日関係府省申し合わせにて地盤沈下防止等対策要綱に関する関係府省連絡会議設置要綱の策定

構成府省：8府省

内閣官房、総務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省

2 水源地域対策

(1) 水源地域対策のしくみ

水源地域対策には、①ダム事業者による補償、②水源地域対策特別措置法に基づく措置、③水源地域対策基金による生活再建対策等、④水源地域活性化のためのソフト施策(第7章3)の4つの柱があり、相互に補完し合い、総合的な対策が講じられている(図4-2-1)。

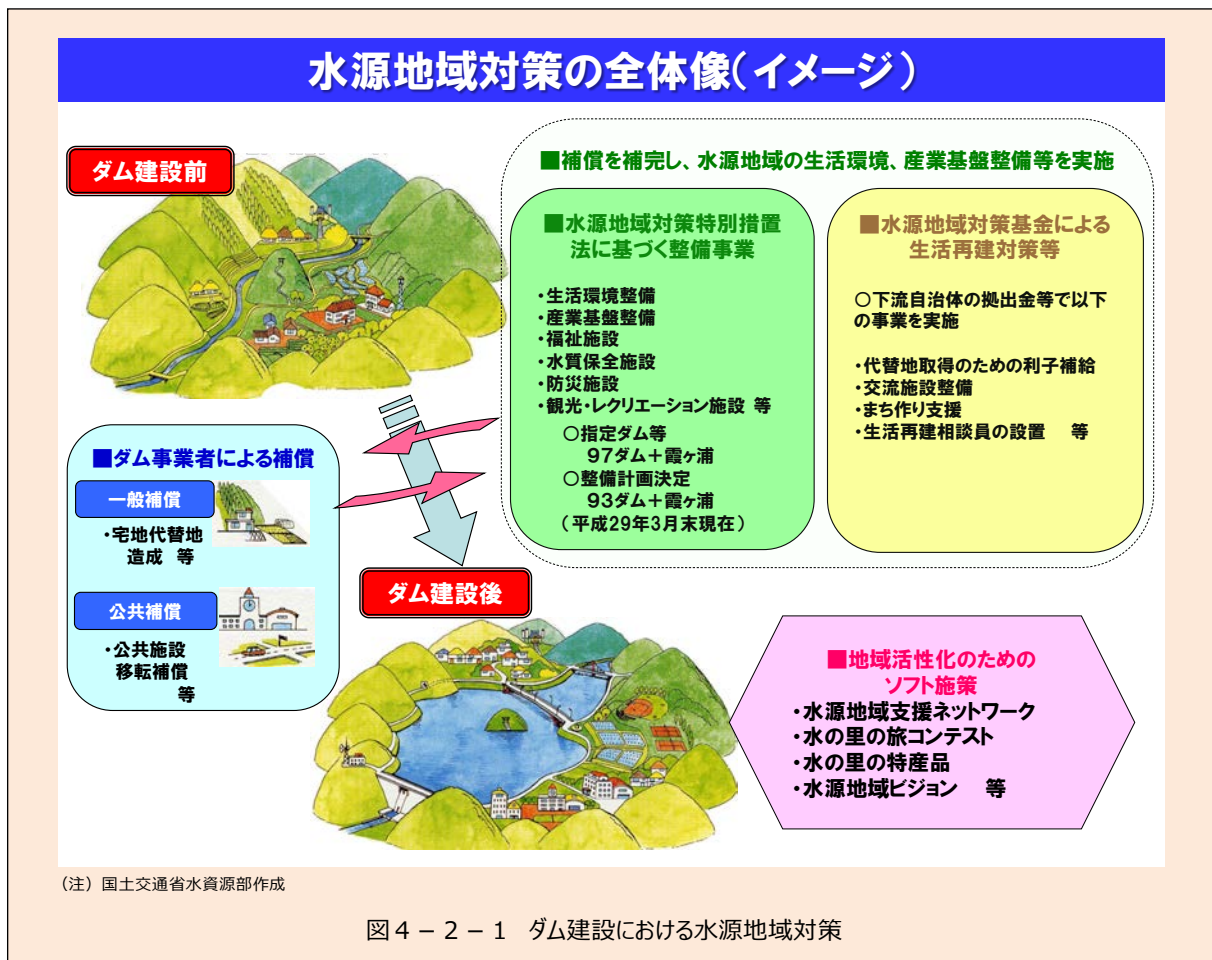


図4-2-1 ダム建設における水源地域対策

(2) ダムと水没者対策の始まり

水資源開発を行うためには、ダム・堰といった構造物の設置が必要になり、その構造物の設置により、多くの水没世帯が生じ、そのため特別の対策が必要となる場合がある。

日本初のコンクリートダムである兵庫県の布引（ぬのびき）ダム（堤高 33m）が完工したのは、明治 33 年（1900 年）でその後徐々に堤高の高い利水ダムが作られるようになり、昭和 6 年（1931 年）には 1,000 世帯近い水没となる東京都の小河内（おごうち）ダム（堤高 149m）の建設が発表された。日本のダムの歴史は長いが、補償などの水没者対策の重大性が認識されたのはこれが初のケースとされている。

昭和 20 年（1945 年）からの戦中・戦後の頃、大型台風の襲来が相次ぎ、大災害が連続した。一方、経済復興のネックは電力不足とされ、電力ダムの建設の気運が高まり 9 電力会社の発足に続き、電源開発株式会社が設立された。32 年（1957 年）には特定多目的ダム法が制定され、治水と発電、上水道、工業用水道等の用途を持つ多目的ダムの建設が本格化することとなった。

昭和 28 年（1953 年）北部九州を中心に 1,013 人の死者・行方不明者を出す災害が発生した。この災害を受け、筑後川上流域では松原・下釜（しもうけ）ダムの建設が計画されたが、33 年（1958 年）に熊本県小国（おぐに）町の水没地域住民が下釜ダム反対を表明し、いわゆる「蜂の巣城紛争」が始まった。13 年余りの反対運動の後、47 年（1972 年）にはダムの完成に至ったが、一連の経緯はダム事業史上の重大事として今日も記憶されている。

これを機に昭和 37 年（1962 年）には、個人所有の土地への一般補償に関し「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」が閣議決定された。翌年、収用交換の際の所得税の特別控除制度が創設され、42 年（1967 年）には道路等の公共物の補償に関して「公共事業の施行に伴う公共補償基準要綱」が閣議決定され、補償の制度は整った。

(3) 水源地域対策特別措置法（水特法）の制定

昭和 40 年代、日本全体が列島改造ブームに湧いていた。大都市圏をはじめ地方でも水資源の不足が懸念され、数多くのダム建設計画があった。建設予定地の大半は過疎化・高齢化が進行中の農山村であったが、水没地域の住民にとってダム建設は土地や家屋等のみならず地域のコミュニティも失わせることを意味し、補償制度が確立された後とはいえダム事業の受け入れに対する抵抗は強かった。住居移転後の新生活への不安もぬぐえないことに加え、下流地域の住民のみが治水・利水面で受益することに対する犠牲的な感情、不公平感も高まっていた。

こうした状況を打開しダム及び湖沼水位調整施設（以下「ダム等」という。）の円滑な建設を推進するためには、水没関係者の生活再建を支援するとともに、ダム等の建設により著しい影響を受ける水源地域の影響緩和や活性化を図るための各種措置を講じることが不可欠と認識された。その結果、昭和 47 年（1972 年）の衆参両院における「河川法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」、「特定多目的ダム法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」及び全国知事会の要望を受け、水源地域対策特別措置法（以下「水特法」という。）が、48 年（1973 年）10 月に公布され、翌年 4 月に施行された（参考 4-2-1）。

(4) 水特法に基づく措置の実施状況

水特法に基づく措置は、水源地域整備計画により位置付けられた各種施設整備事業（以下「整備事業」という。）、整備事業についての負担の調整、水源地域の活性化のための措置等で構成されている。

- ① 水整備事業は、ダム等及び湖沼水位調節施設の建設による影響を緩和し、地域の振興を図るため、土地改良、道路、林道、下水道等の生活環境及び産業基盤等の整備並びにダム貯水池等の水質の汚濁を防止する事業を行う（第1条・第5条）。国は、整備事業を予定工期に完成させるよう財源確保に努め（第11条）、関係行政機関の長はダム等の建設及び水源地域整備計画の実施に関し、できる限り協力しなければならない（第7条）。なお、水没規模が特に大きなダム等については、整備事業の経費に対する国の負担割合の特例が定められている（第9条、参考4-2-2）。
- ② 整備事業についての負担の調整は、ダムの利用によって利益を受ける水道や発電等の事業者、地方公共団体等との協議により、整備事業が実施される区域の地方公共団体が当該事業によって負担する経費の一部を、これらに負担させることができるものである（第12条）。
- ③ 固定資産税の不均一課税に伴う措置は、水源地域内において新增節された製造業及び旅館業の用に供する設備等に係る固定資産税を市町村が減額した場合、地方交付税により補填される措置である（第13条、参考4-2-3）。
- ④ 水源地域の活性化のための措置は、国及び地方公共団体は、水特法に特別に定めのあるもののほか、水源地域の活性化に資するため必要な措置を講ずるよう努めなければならないと定めたものである。（第14条）

これら措置の実施に際しては、対策を講じるダム等の指定と水源地域の指定を行うとともに、指定された水源地域の範囲を対象とする水源地域整備計画を定め、その計画に基づき整備事業を実施する。

(5) 水特法の適用実績と水源地域整備の実施状況

① ダム等指定の状況

指定の対象となるダム等は、国、地方公共団体及び水資源機構が建設するもののうち、相当の住宅または相当の面積の農地が水没するダム等で、政令で指定する。昭和49年（1974年）4月の水特法施行以降、平成29年（2017年）3月末までに、指定されたダム等は98となっている（参考4-2-4）。

なお、特に水没する住宅が多いまたは農地の水没面積が大きい場合には、整備事業の実施について国の負担の特例をもうけ、水源地域の負担緩和を図っており、上記のうち27のダム等がその対象となっている（図4-2-2）。

② 水源地域の指定の状況

指定ダム等により河川の流水が貯留される土地の区域の全部又は一部をその区域を含む市町村の区域のうち、指定ダム等の建設によりその周辺地域の生産機能及び生活環境等が著しく変化すると認められる地域を、都道府県知事の申し出に基づき、国土交通大臣が指定する。平成29年（2017年）3月末時点までに94のダム等について水源地域が指定されている。

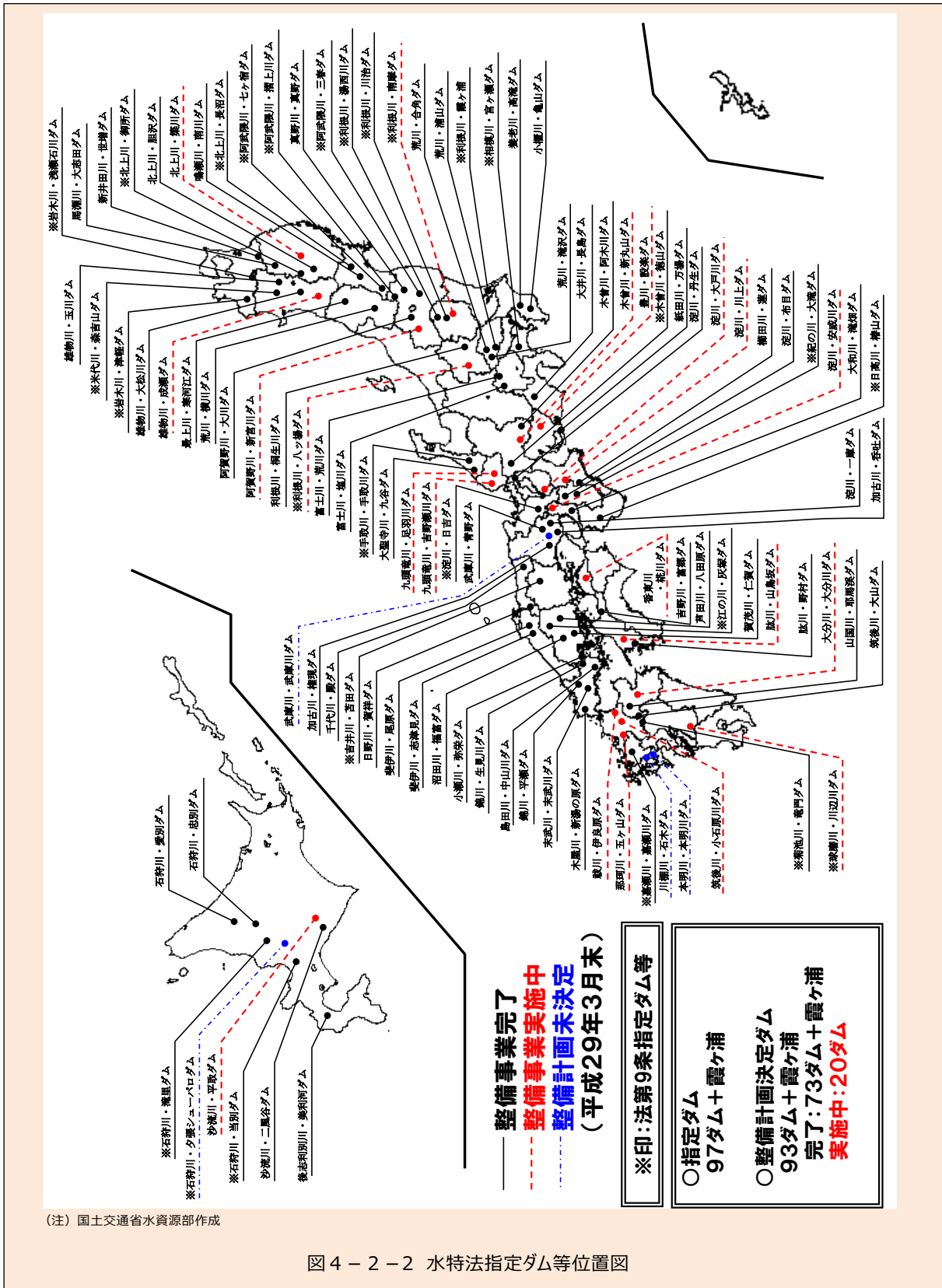


図4-2-2 水特法指定ダム等位置図

③ 水源地域整備計画の決定と計画に基づく事業の実施の状況

水源地域整備計画は、水没関係住民が地元で生活再建を図ることができるように住宅、生業、居住環境、社会基盤の面において必要な各種施設の整備を促進するためのものであり、同時に周辺残存住民と地元に残留する水没住民との生産面、日常生活面における有機的な結びつきを確保し、又は増進するための整備を行うためのものである。土地改良、治山、治水、道路、簡易水道、下水道、義務教育施設、診療所などの24分野の事業について（表4-2-1、参考4-2-5）、都道府県知事が作成した案に基づき国土交通大臣が決定するもので、平成29年（2017年）3月末時点までに94のダム等で整備計画が決定されている。

水源地域計画に基づく事業の実施状況については、平成29年（2017年）3月末時点で74のダム等で事業完了しており、20のダム等で実施中である（表4-2-2）。

表4-2-1 水源地域整備計画の事業の分野

法令	事業の分野
第五条 水特法 第一項	1 土地改良
	2 治山
	3 治水
	4 道路
	5 簡易水道
	6 下水道
	7 義務教育施設
	8 診療所
第二条 水特法 施行令 第十六号	9 宅地造成
	10 公営住宅
	11 林道
	12 造林
	13 農林水産業共同利用施設
	14 自然公園
	15 公民館等
	16 スポーツ・レクリエーション施設
	17 保育所等
	18 老人福祉施設
	19 地域福祉センター
	20 有線無線放送
	21 消防施設
	22 畜産汚水処理施設
	23 し尿処理施設
	24 ごみ処理施設

表4-2-2 水源地域整備計画に基づく事業の実施状況

完了	実施中	合計
74	20	94

(注) 1.国土交通省水資源部調べ（平成29年3月末現在）
2.数字は該当するダム等の数である。

(6) 水源地域対策基金による水源地域対策

水源地域対策基金（以下「基金」という。）は、ダムの治水、利水の便益を受ける下流の地方公共団体等からの負担金を基に、水源地域の生活再建・地域振興対策等を行うための仕組みである。水源地域と下流受益地域双方の地方公共団体等の合意のもとに、水特法を補完するきめ細かな水源地域対策を推進するため、水源地域と下流受益地域の関係地方公共団体を構成員とする基金が、昭和51年（1976年）の利根川・荒川水源地域対策基金を始めとして各地で設立されている。

水資源開発促進法の水資源開発水系に係る5基金（利根川・荒川、木曾三川、筑後川、吉野川、豊川）及び複数県域に係る矢作川水源基金については、国の所管となっている。

基金は、主として、下流の地方公共団体等からの負担金により、以下の事業を行う水源地域の地方公共団体等に対し助成を行っている（図4-2-3）。

- ・代替地取得のための利子補給
- ・交流施設整備（地区集会所整備、観光施設整備等）
- ・まち作り支援（生活道路改築、公園整備等）
- ・生活再建相談員の設置
- ・その他（水源林整備、上下流交流等）

なお、昭和63年（1988年）7月に、全国水源地域対策基金協議会が設立され、共通の課題について対応を行っている。

