

第4章

水資源に関する連携の取組

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

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。昭和 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、昭和 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、昭和 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、昭和 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節施設（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、昭和 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 整備事業は、ダム等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、ダム等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設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

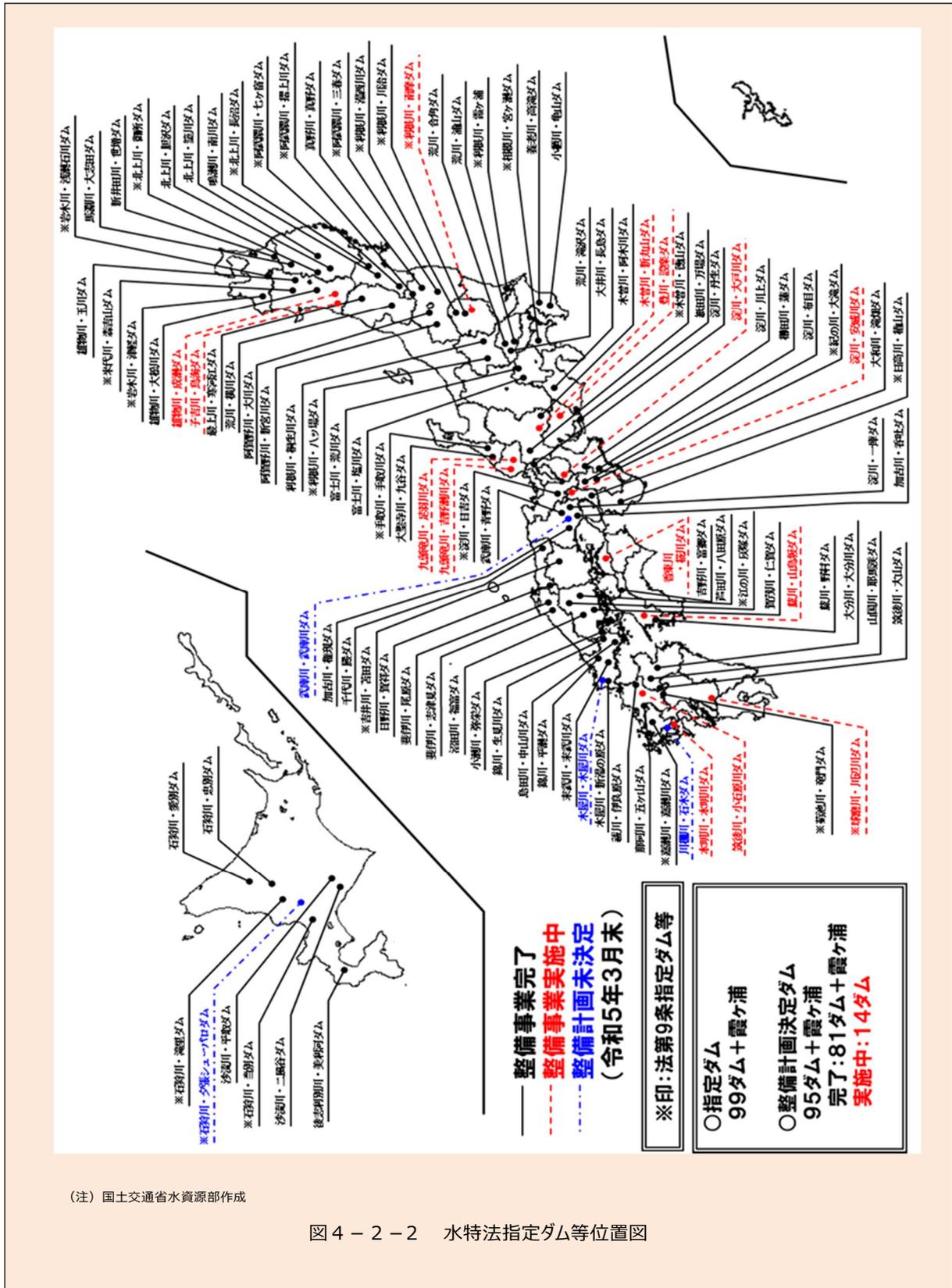
① ダム等指定の状況

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、令和5年（2023年）3月末までに、指定されたダム等は100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）（参考4-2-4）。

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。令和5年（2023年）3月末時点までに97のダム等について水源地域が指定されている。



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、令和5年（2023年）3月末時点までに96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、令和5年（2023年）3月末時点で82のダム等で事業完了しており、14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 第一号 | 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 第一号 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 無線電話 |
| | 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 |
|----|-----|----|
| 82 | 14 | 96 |

（注）1. 国土交通省水資源部調べ（令和5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

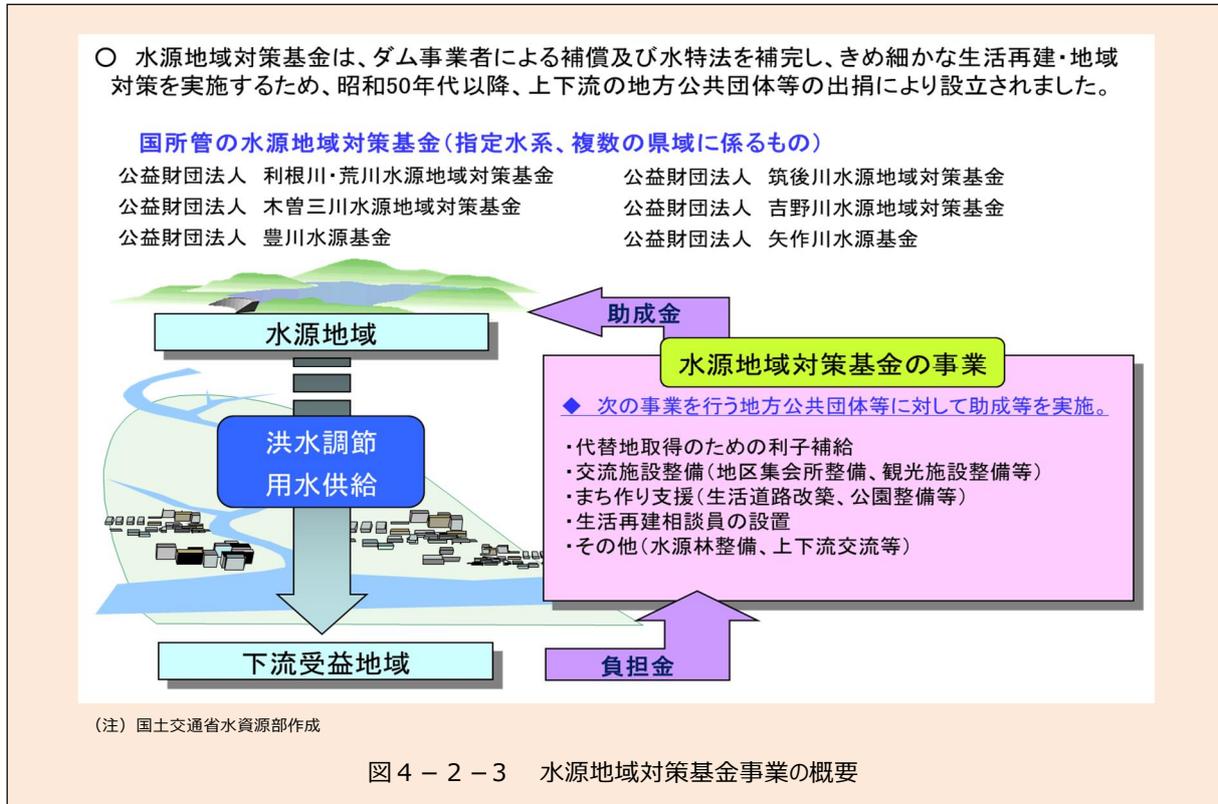
水源地域対策基金（以下「基金」という。）は、ダムの治水、利水の便益を受ける下流の地方公共団体等からの負担金を基に、水源地域の生活再建・地域振興対策等を行うための仕組みである。水源地域と下流受益地域双方の地方公共団体等の合意のもとに、水特法を補完するきめ細かな水源地域対策を推進するため、水源地域と下流受益地域の関係地方公共団体を構成員とする基金が、昭和51年（1976年）の利根川・荒川水源地域対策基金を始めとして各地で設立されている。

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。



3 水源地域活性化のためのソフト施策

水源地域対策には、①ダム事業者による補償、②水特法に基づく措置、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（第4章2（1）参照）。

中山間地域などの条件不利地域に位置する水源地域は、過疎化、高齢化が進む中で、集落、地域社会の疲弊が進んでおり、水源を支える水の里として、また、日本のふるさとの原風景を残す地域として活性化を図る必要がある。このためには、これまでの水資源開発の経緯を踏まえつつ、水源地域の人々に対する共感と感謝を持って、水源地域の住民と下流受益住民との相互理解に役立つ上下流交流や、水源地域の視点に立った地域振興を推進し、各主体の自発的・主体的な水源地域振興の取組を促進することが必要である。

（1）水源地域支援ネットワーク

現在、全国の水源地域で、住民や各種団体が地域活性化に向けた様々な取組を進めている。しかし、これらの取組を進める中で各地の団体等が、直面している課題や解決に向けた情報等の共有が行われる機会は十分とは言えなかった。

そこで、水源地域におけるこうした取組を促進するため、水源地域の活性化の活動に取組む団体、有識者、行政等が、お互いの顔の見える関係の中で問題解決を図ると共に様々な知見や情報を共有し、問題解決や新しい取組に繋がる関係を広げるためのネットワークづくりを支援している。

また、ネットワークの活動を深めるため、平成24年（2012年）3月から計20回にわたってネットワーク会議を開催してきた。令和4年度（2022年度）は、令和4年（2022年）11月に開催した。

ネットワーク会議では、有識者による講演のほか、全国から集まった関係者が自らの取組の紹介を行うことにより、全ての参加者が課題や工夫を持ち寄り、互いの活動内容や地域資源を活かした取組に刺激を受けつつ、同じ目線で様々な課題の具体的な解決に取り組んでいる。

(2) 水の里応援プロジェクト

水源地域を含む水の里（全国の水源地域や水文化の保全等に取り組む地域等）を振興していくためには、地域の特産品の販売促進や観光客の誘致など経済活動を活発にして、「地域にお金が落ちる仕組みづくり」を進めることが必要である。しかし、多くの水の里では、人材やノウハウ等が十分ではないため、地域の魅力を売り出すブランドづくりやプロモーション面で思うような取組が出来ていない。このため、水の里に埋もれているたくさんの魅力的な地域資源や特産品を掘り起こし、全国に伝え、水の里を活性化する「水の里応援プロジェクト」を実施している。令和4年度（2022年度）は以下の取組を行った。

「水の里の旅コンテスト 2022」（国土交通省が主催する、水の里の地域資源を活かした旅行企画のコンテスト）を開催し、入賞10企画を選定した。入賞した企画については、表彰するとともに、省内でのパネル展示等のプロモーション活動を行った。

(3) 水源地域ビジョン

21世紀のダム事業・ダム管理においては、水源地域の自立的、持続的な活性化を図り、水循環等に果たす水源地域の機能を維持するとともに、自然豊かな水辺環境や伝統的な文化資産等を国民が広く利用できるよう、ハード、ソフト両面の総合的な整備を実施し、バランスのとれた流域の発展を図ることが期待されている。

このため、平成13年度（2001年度）から国土交通省及び独立行政法人水資源機構が管理するダムについて、ダムごとに、水源地域の自治体等と共同でダムを活かした水源地域の自立的、持続的な活性化のための行動計画「水源地域ビジョン」を策定・推進している（図4-3-1）。

水源地域ビジョンでは、ダム湖周辺の豊かな水辺と緑を活かした公園整備等地域の特色とダムを活かした連携によるハード整備・ソフト対策や水を軸にした地域間交流、地場産業の振興、豊かな自然・文化の提供等を行うこととしている。

水源地域ビジョンは、令和5年（2023年）3月末時点で124ダムにおいて策定されている（図4-3-2）。

