

---

---

# 「水循環基本法」に関わる 運動を支えた下水文化研究会

---

---

## 第1章 水循環基本法制定と第一次フォローアップ委員会の顛末

### 第1節 文化研と水循環基本法に関わる活動

文化研は、水循環基本法(以下「基本法」)の制定に重要な役割を果たした。水循環政策本部(以下「本部」)事務局創設後は、基本法が国民の立場から適切に運用されるよう関係方面に要望活動を行った。制定運動や要望活動を行う運動体の創設や運営には常にその陰に文化研の姿があった。

水制度改革国民会議時代(2008年6月～2011年3月)は、文化研会員の多くが国民会議に参加し、2010年9月と2011年1月に開催された「水制度改革を求める国民大会」では全国の市民団体結集の中核となった。

水制度改革議員連盟(以下「議連」)が2010年2月結成され、基本法案の国会上程に向けた議員活動が本格化した。そこで、2012年8月文化研の中に「流域水循環制度研究委員会」(以下「制度委」)を設置し、基本法に基づく上下水道事業の新たな制度設計の研究に着手した。国民会議は、2011年3月末をもって解散されたので、議連を支援する組織として「国民運動推進委員会」が民間人有志で設置された。この委員会の中心となった関係者は、文化研の中核メンバーであった。

基本法制定後、その運用の適正を図る「水循環基本法フォローアップ委員会」(以下「FU委」)が設置され、議連に提示する制度設計作業が開始されたが、2015年時点での議連指導部とFU委指導部の見解の乖離は大きく、基本法の原点に戻った抜本的改革が不可欠となった。基本法制定後、水制度改革の真の苦闘が始まったのである。

紆余曲折を経て「水循環基本法を“動かす”国民運動協議会」(以下「協議会」)が設置され、2019年5月23日憲政記念館講堂で「水循環基本法を“動かす”シンポジウム」が開催され、国会請願が行われた。文化研は、協議会の一連の活動の実質的な担い手であった。筆者は、記念誌の中に文化研の活動を記録し、その顛末を伝えたい。

### 第2節 制度委の審議経過概要と当初の計画

「制度委」は、2012年8月18日の設置以来およそ2年8ヶ月に亘って16回会合を開いた。各回の開催月日と主要内容は、表-1の通り。

表一 1 制度委の審議経過

回	開催年月日	内 容
第 1 回	2012 年 8 月 18 日	制度委の設置、審議方針協議
第 2 回	9 月 29 日	基本法案対応、政策研究発表日程協議
第 3 回	11 月 10 日	第 1 回政策研究発表と討論
第 4 回	2013 年 1 月 26 日	第 2 回発表と討論
第 5 回	3 月 16 日	第 3 回発表と討論
第 6 回	5 月 11 日	論点整理、政策 7 本柱決定と柱毎の策定担当決定
第 7 回	7 月 6 日	第 1 回「7 本の柱」担当毎の政策発表と討論 「水道制度改革政策フォーラム」(仮称) の設立
第 8 回	8 月 17 日	第 2 回政策発表と討論
第 9 回	10 月 12 日	第 3 回政策発表と討論
第 10 回	11 月 30 日	第 4 回政策発表と討論
第 11 回	2014 年 1 月 10 日	第 5 回政策発表と討論
第 12 回	3 月 15 日	第 6 回政策発表と討論、 水道政策フォーラム (仮称) 活動方針協議
第 13 回	5 月 17 日	基本法成立と今後の対応方針協議 制度委報告書起草方針協議
第 14 回	7 月 19 日	FU 委設置方針の報告 同委員会に設置予定の政策分科会への移行について
第 15 回	9 月 20 日	政策分科会について、誌上フォーラムについて 制度委の報告書作成と終結について
第 16 回	2015 年 4 月 4 日	制度委の発展的終結について 上下水道制度改革分科会の審議計画 制度委の研究成果の公表について
顛末公表	11 月 21 日	文化研主催のシンポジウムにおいて

制度委は、基本法の制定を前提に、流域ベースの水循環管理政策を研究し、民間有識者の立場から政策提言を行うことを目的に文化研の中に設立された。

その活動は、超党派の議連の活動並びに基本法案の国会上程及び国会内審議と歩調を合わせて進め、同法成立後に設立予定の FU 委 (仮称) の活動に発展させることにしていた。このため、制度委の組織構成は、議連との連携を重視した体制となっていた。

委員長	稲場紀久雄
委員	坂本弘道、酒井 彰、谷口尚弘、山村尊房 渡邊勝美、山口岳夫、斎藤博康、村瀬 誠、山道省三
特別委員	宮本博司、三好規正、中村晶子、中村正久、 岩崎政夫、藤井絢子、若勢憲一
顧問	中川秀直、前田武志、高橋 裕、長谷川清、清水 慧

設立当初の計画では、審議期間を1年とし、2013年8月には政策提言を公表する予定であった。基本法がそれまでに成立し、その後直ちにフォローアップ委員会が設立され、制度委の審議結果が引き継がれるという前提であった。ところが、現実には制度委の期間は2年8ヶ月に亘り、審議結果を活かすことも出来ずに終わった。

### 第3節 基本法成立までの紆余曲折

各党は、2012年8月時点では基本法を議員立法として国会上程する党内手続きを終えていた。基本法は、全党が賛成しているから、国会上程さえできれば国交委員長提案として短期間で成立すると言われていた。従って、当初の計画は、根拠のないものではなかったのであるが、国会情勢は、厳しいものだった。

当時は、野田首相が政治生命を懸けた「税と社会保障の一体改革関連法案」を巡る与野党の争いが激しく、基本法上程の機会が得られなかった。国会は、衆議院解散の時期を巡って確執を深め、解散風が吹き荒れた。議連の中川（秀直）代表は、こうした状況下で自民党の党議拘束に抗し、ただ一人消費増税に反対し、次期衆院選不出馬を表明した。中川代表は、後任に石原伸晃代議士を推挙した。

2012年12月の第46回衆院選の結果、議連は中川代表、森山浩行事務局長をはじめ、水制度改革に熱心な議員を数多く失った。

石原代議士は、第二次安倍内閣で環境大臣に就任したため、議連では代表代行を置き、竹本直一代議士を当てた。一方、新事務局長には中川前代表の後継者となった中川俊直代議士が就任した。こうして2013年2月、危機に陥った議連は再建され、第183回国会（通常国会）に基本法を上程する方針が確認された。

基本法案は、6月国会に上程され、同月18日衆議院の国交委員会と本会議をいずれも総員賛成で通過した。ところが、参議院送付後、問責決議のあおりを受け同月26日審議未了廃案となった。かくして、参議院選挙となったのである。

参議院選は、議連に衆院選ほどの打撃を与えなかった。問題は、廃案になった基本法案を復活させることであった。中川郁子代議士から基本法案の一部修正提案が出たが、竹本代行の努力で原案のまま再上程の方針が固まった。2013年12月第185回臨時国会には再上程の機会が得られず、2014年1月第186回通常国会で上程が模索された。

この時は、当初は衆議院先議の方針だったが、自民党内の不協和音のため、結局民主党の前田武志議員らの後押しで参議院先議に切り替わった。かくして、同年3月17日参議院国交委を、20日参議院本会議を総員賛成で通過。26日衆議院国交委を、27日衆議院本会議を同じく総員賛成で可決成立し、4月2日公布、7月1日施行された。

基本法の成立に伴い、5月20日内閣府に本部事務局準備室が開設され、国交大臣が水循環政策担当大臣に指名された。基本法施行後、体制を整えた準備室は本部事務局となり、直ちに基本法第13条に基づく「水循環基本計画」の策定に着手した。そして、1年後の2015年7月10日同計画を閣議決定したのである。こうして、わが国で初めて中央政府による総合的な水政策が打ち出された。

## 第4節 基本法の審議と歩調を合わせた制度委の研究活動

制度委の政策研究は、国会内で翻弄される基本法の審議と歩調を合わせて進んだ。2012年12月の総選挙で議連が危機に陥った時、2013年6月基本法案が廃案になった時、その後の状況が好転しなければ制度委は瓦解していた。しかし、幸運にも瓦解を免れたものの、基本法成立の目途が立て難い状況下で、特別委員や顧問との関係が次第にルーズになって行った。制度委全体の結束が難しかったのであるが、それでも政策研究は忍耐強く進めた。水制度改革の推進を標榜する以上、体系的な新政策の策定が必須条件だからである。

政策研究の節目は、2013年5月11日の第6回、第12回及び第15回の制度委であった。第6回では、論点を整理し、表一2に示す政策の「7本の柱」を決定した。その上で、各柱の担当委員を決めて政策目的と法案の基本要綱の策定を進めることになった。

また、制度委の体制を強化するために、中川俊直、中川郁子の両代議士に顧問をお願いし、また特別委員として小林康彦氏の参加を仰いだ。更に委員として上下水道事業の実態に明るい椿本祐弘、松田旭正、渡辺勝久に委員として参加してもらうことになった。

表一2の「7本の柱」の中でも第一「水循環保全事業法案」は、上下水道制度改革に関わるものである。制度委は、この政策を深める一環として「水道政策フォーラム」を設け、上下水道界に政策案を提示し、改革の緊急性を訴えることにした。この方針決定が第12回制度委であった。基本法は、この直後に衆参両院を通過し、成立した。

水道政策フォーラムは、月刊誌「水道公論」6月号から誌上フォーラムを掲載し、その後8回連載した。制度委の政策研究は、こうして更に深まった。一方、基本法の成立に伴い、2014年8月1日議連にFU委が設置された。この委員会に政策分科会を設ければ、水制度改革は立法府の主導で動き出す。そこで、制度委の研究を分科会に引き継げば、体制は整う。

表一2 政策の「7本の柱」

政 策		担当委員
第1	水循環保全事業法案	斎藤、谷口、坂本
第2	流域総合水循環計画・管理法案	稲場
第3	有害化学物質及び放射性物質による水汚染の監視規制と非常時対応に関する特別措置法案	酒井
第4	海外水ビジネスと海外支援促進法案	山村
第5	全用排水の統合管理と水循環アセスメントに関する法案	坂本
第6	雨水利用及び地下水保全の適正化に関する法案	山口、渡邊
第7	水行政改革特別措置法案	稲場

## 第5節 FU委の政策分科会の誕生と制度委の終結

制度委の当初計画通りFU委は、設置された。委員会の座長は高橋裕先生（東大名誉教授）、共同座長が田端正広先生（元衆議院議員）、そして幹事に私が就いた。FU委は、制度委との関係性を考慮していた。

FU委の当面の課題は、次の二つだった。

- ① 政府が策定する「水循環基本計画」に対して意見を具申すること
- ② 水制度改革の推進体制を整え、緊急性の高い課題に取り組むこと

制度委との関係で重要な課題は②である。言うまでもなく、制度改革の推進力となる政策分科会の設置である。私は、中川事務局長に諮り、事前調整を進めた上11月20日第2回FU委に次の二つの分科会の設置を提案し、これが決定された。

第一分科会：水循環政策分科会

第二分科会：上下水道制度改革分科会

この時、中川事務局長の強い要請によって第一分科会において「地下水保全法案」を可及的速やかに策定することになった。このため、第二分科会の活動は、地下水保全法案の策定に目途が立った時点で始めざるを得なくなった。水道政策フォーラム主導の誌上フォーラムの掲載も続いており、政策内容も深まりを見せていた。

上下水道制度改革には拙速であってはならない。制度委を来春終結し、政策研究を第二分科会に引き継ぎ、更に広範な研究に繋がれば良いだろう。この時点での筆者の判断は、こうしたものであった。地下水保全法案は、関係者の努力で2015年1月末には完成し、高橋座長より議連の石原代表に上申された。こうして、同年4月4日第16回会合において制度委の活動を終結させたのである。この時点では、FU委の上下水道制度改革分科会に引き継ぐことが出来るという前提であった。

## 第6節 FU委瓦解の理由

FU委は、2015年4月初めから厳しい状況に陥った。基本計画案に対する意見具申や地下水保全法案の策定も困難な仕事ではあったが、関係者は全てを克服した。そこには、ある種の達成感があった。だが、4月以降の厳しさは異質で、いわば努力が無に帰して行く虚しさである。責任者の言を信じて進めたことが、無造作に覆される事態に直面し、政治家の言の軽さに戸惑い、可能な形で抵抗した。

先ず、基本計画であるが、意見具申段階を経て、石原議連代表と水循環政策担当大臣との政治折衝が必要な段階になったが、議連の責任者である石原代表は全く動かなかった。このため、FU委の座長、共同座長及び幹事は、その責任で担当大臣に意見書を提出した。この措置は、越権行為だったが、已むを得ない措置であった。

次に、地下水保全法案についても何度も議連の責任者石原代表に主体的な取組を要望した。同法案は、中川事務局長の要請で策定し、石原代表が議連として受理したのだった。FU委は、2015年7月29日第四回会合を開き、石原代表に議連としての主体的な取組を要請した。石原代表と中川事務局長は、この要請に対して9月10日高橋座長にFU委の大幅改組を示唆し、同時に地下水保全法案の推進に対して極めて消極的な姿勢を示した。

このため、FU 委は、機能不全に陥り、9 月 16 日座長と幹事の連名で全委員に FU 委の活動終結を通知した。かくして、FU 委は瓦解し、上下水道制度改革分科会は一度も会合を持つことなく消滅した。

筆者は、この事態に対し、同分科会の全メンバーにお詫びの文書を送った。これが当時の現実であった。筆者らは、自分達の無力と改革推進の困難さを痛感した。しかし、制度委で議論した政策研究を埋もれさせたくなかった。そこで、せめてもの対策として、2015 年 11 月 21 日に開催した第 13 回下水文化研究発表会（以下「第 13 回研発」）でシンポジウム「これからの流域水循環制度—水循環基本法を踏まえて—」を開催し、制度委の政策研究結果を伝えることにした。文化研は、このためにパンフレット『上下水道制度改革—人口減少時代に適応する制度改革の探求、水循環の健全化に寄与する制度改革の探求—』を作成し、参加者全員に配布した。このパンフレットには、水道公論誌上に“水道政策フォーラム”の名で連載した「新時代の水道政策を巡って」のバックナンバー、故小林康彦氏の遺稿、制度委解消までの顛末が包み隠さず収められている。

筆者は、敢えて言うが、議連執行部の対応に抗して、FU 委をただ瓦解させたわけではない。筆者にとっては、FU 委の瓦解は議連再生の必須要件であった。FU 委は、2015 年 7 月 29 日シンポジウム『わが国の水政策の将来—水循環基本計画の光と影—』を開催し、「わが国の水を守る声明書」を発表した。

## 第 2 章 「水循環基本法を“動かす” 国民運動協議会」の設置と請願の実施

### 第 1 節 第 1 次 FU 委の瓦解とその後

FU 委は、2015 年 7 月 29 日シンポジウム『わが国の水政策の将来—水循環基本計画の光と影—』を開催し、「わが国の水を守る声明書」を発表した。声明書は、「国民の立場に立つ“水循環基本計画フォローアップ全国連絡会”（仮称）の結成」（以下「連絡会」）を呼び掛け、地下水保全法案を国会上程できなかった事実を明記していた。

シンポジウム開催後、第 4 回 FU 委が開催され、活動にピリオドが打たれた。ここまでが高橋座長、筆者（幹事長）を執行部とする第一次 FU 委である。

議連の石原執行部が行政寄り立場から FU 委を議連の意に沿うように改組しようとしている以上、FU 執行部は、FU 委を解散し、新たに再建する以外に選択の余地が無かった。戦略は、声明書に明記した連絡会を結成し、その旗印の下に新たな議連を創設するというものである。そこには石原執行部を離れなければ「如何なる対策を講じても二段目のロケットに点火できず、地下水保全法の制定も実現できない」という切実な思いがあった。

筆者には、連絡会結成の成算があり、解散後その実現に動いた。だが、実現の目途が立ったと思った直後、どんでん返しの憂き目にあった。何とも弁明の言葉も無い。

筆者は、2015 年の年末のある日、FU 委のメンバーだった山本善久氏（元自治労公営企業局長）の訪問を受けた。山本氏は、「沖大幹氏（東大教授）を座長に FU 委を再建したいので協力してほしい」と FU 委の再建を切り出した。筆者には、この時点では連絡会結成の成算が充分あった。それに、FU 委の座長が誰であろうが、石原執行部の下では FU 委は本部並びに本部事務局に従属す

るのみと考えてもいた。そこで山本氏に強い難色を示した。

だが、その後、連絡会結成策は、失敗に帰した。筆者は、ここに至って山本氏の提案を入れることにした。難点があっても、FU委のある方が水制度改革に有効と思えたのだ。山本氏は高橋先生と筆者に相談役就任を勧め、筆者はその提案に内部から新FU委を指導できるかもしれないと感じた。だが、その後の経過を考えると、筆者の判断は甘かった。

第二次FU委は、2016年3月再建された。だが、第二次FU委（座長沖大幹東大教授）と第一次FU委（座長高橋裕東大名誉教授）とは、異質であった。筆者は、第二次FU委の立場があまりに行政寄りであったことから、相談役を半年後辞任した。

それでも、筆者は、在任中は第二次FU委が適切に活動してくれることを願った。そこで、文化研としてバックアップするため、第二次FU委に「久保起記念奨励賞」を授与した。

授与式は、2016年8月6日（土）行われた。筆者は、沖座長に表彰状と副賞30万円を授与した。副賞30万円の決定には大きな決断を要したが、具体的な形で最大限の協力をしたかったのだ。新FU委が積極的活動を展開するためには、資金が必要との思いがあった。しかし、これもまた、今思えば、筆者の甘い判断だった。

## 第2節 「水循環基本法を“動かす”国民運動協議会」の創設

基本法は、附則第2項で「本部について5年後を目途にして総合的検討を加える」と明記している。5年後とは“2019年7月”。ただ、基本法では「総合的検討を誰が如何にして行うか」が明確でない。行政の手で進められれば、「自らを自らが評価する」ことになる。このため、立法府の関与の下で、国民の声が反映される形で行われるべきだ。

問題は、本部事務局が「如何に基本法を運用し、水制度改革を進めるか」である。本部事務局が積極的に水制度改革に取り組んでおれば、私達国民サイドはそれを支援すれば良い。そこで私達は、基本法施行後現在までほぼ5年間、本部事務局の対応を見守って来た。

本部事務局の活動の全容を外部から知ることは容易でないが、敢えて言えば、本部事務局は、2015年7月基本法第13条の「水循環基本計画」を策定した以外、水制度改革と言えほどの改革を行っていない。「地下水保全法」についても法制化の動きを起こさなかった。

仕事と言えものは、2018年7月に出された「流域マネジメントの手引き」及び「流域マネジメントの事例集」である。筆者は、手引きの内容を「支離滅裂であり、再検討が必要」と断じた。事例集も個々の事例には問題がないとしても、その扱いに「疑問あり」と言わざるを得ない。

要するに、本部事務局は、基本法の形骸化を進め、現行の制度と体制を堅持しようとしていると判断できる。結局、水制度改革のための二段目のロケットに点火する意志がなかったのだ。そして、議連の石原執行部と第二次FU委（沖座長）は、政府側に同調している。こうなると、現行の本部（事務局）体制のあり方が問われるべきであり、基本法附則第2項が重要になる。連絡会の結成も出来ず、第二次FU委にも限界がある以上、原点に戻って新たな体制を創り、基本法施行後5年の時点で国民の声を立法府に届けなければならない。これが第一次FU委を解散に導いた筆者の責任でもあり義務でもある。

筆者は、2017年の初め、文化研にかつての「制度委」に代わる「流域水循環文化研究委員会」（委員長・筆者）（以下「循環委」）を設置し、基本法に基づく水制度改革のあり方を改めて研究するこ

とにした。この方針は、文化研の第21回総会（2017年7月1日開催）で正式に議決された。こうして、最初からやり直すことになったのである。

循環委のメンバーは、下記の通りである。

稲場紀久雄、坂本弘道、斎藤博康、酒井彰、佐藤禎一、椿本祐弘、渡辺勝久、山口岳夫  
（相談役）谷口尚弘、藤井絢子、宮本博司、安田実

循環委の研究と並行して、熟慮の末、附則第2項の総合的検討に国民の声を届けるため、連絡会構想に代えて「水循環基本法を“動かす”国民運動協議会」（以下「協議会」）を設置することにし、2018年5月、呼びかけ人代表・高橋裕、同世話人代表・筆者の両名で旧知の関係方面に発起人就任のお願い書を発した。紆余曲折を経て最終的に62名の方々から同意が得られた。続いて、2018年10月、発起人会代表・高橋裕、同世話人代表・筆者が2010年9月、2011年1月に行った国民大会の参加団体を中心に全国100の市民団体に勧誘書『水循環基本法施行満5年を期して「水循環基本法を“動かす”国民運動協議会」並びに「水循環の健全化を求めるシンポジウム」及び国会請願活動への参加について』を郵送した。この呼び掛けに対して、2019年年初までに30団体が呼応した。

### 第3節 「水循環基本法を“動かす”シンポジウム」と国会請願

協議会の体制が整った後、森山浩行衆議院議員の意見を聞き、「水循環基本法を“動かす”シンポジウム」の開催並びに国会請願の実施日を2019年5月23日と決め、同年2月、参加団体並びに基調講演予定者に向け、「水循環基本法を“動かす”シンポジウム発表原稿及び国会請願内容の作成について」という依頼書を郵送した。原稿の締め切り予定月日は、およそ2ヶ月後の4月10日であった。

水に関わる市民団体は、個々には優れた活動をしているものの、横の連携が強いとは言えない。昔から「水を制する者は、天下を制する」と言われるように、水問題は公共性が高いという通念が市民・国民に刷り込まれている。筆者の個人的見解だが、市民・国民は、水問題を政府や自治体に全面委任する傾向が強い。この傾向が市民団体の横の連携を弱め、政策提言のような行為を控えさせて来た。私は、発表にどれ程の応募があるか、心中密かに心配していた。応募が無ければ、立法府に国民の声を届ける手掛かりすらない。ところが結果は、締め切り日までに実に15編の応募があったのである。

筆者は、参加団体名の多くに「自然」、「水辺」、「みどり」、「環境」、「菜の花」、「ムジナモ」、「楽しむ」というキーワードが認められことに気が付いた。「これらのキーワードは、本川整備中心主義（聳え立つ堤防とダム）の河川行政に対するアンチテーゼではないか」と思い、その思いが朗読劇『春の小川を取り戻そう!』になった。

シンポジウムは、主催団体が協議会、後援団体は協議会参加30団体全て、そして企画は「国民運動協議会実行委員会」であった。この実行委員会は、下記のメンバーで、実質的に文化研の「循環委」であった。

委員長：稲場紀久雄、共同委員長：坂本弘道、幹事：渡辺勝久  
委員：佐藤禎一、照井仁、中西正弘、宮本博司、山口岳夫

シンポジウム参加者は、約 150 名で、全国のほぼ全ての参加団体から参集した。

国会議員の参加者は、下記の 7 名の議員で、いずれも協議会の発起人であった。

「竹本直一（自民）、高木美智代（公明）、森山浩行（立民）、小宮山泰子（国民）、大河原雅子（立民）、柿沢未途（無所属）、穀田恵二（共産）（以上いずれも衆議院議員）」

来賓として前田武志先生（元民主党参議院議員）、松井三郎京大名誉教授が祝辞を述べ、川端達夫先生（元衆議院副議長）から激励のメッセージが寄せられた。

主催者代表の高橋会長は、当日ドクター・ストップとなり、メッセージを事務局長として筆者が代読した。高橋会長は、下記の点を特に強調した。

「私は、わが国の水を守る核心は、“健全な水循環の再生”であると考えています。20 世紀の日本人が後世に遺した最も恥ずべき遺産は、不健全な水循環であり、このため至る所で宅地化が進み、都市水害を日本中に招きました。私達は、この不健全な水循環を再び健全化していかなくてはならないのです。私は、主催者を代表して私達の思いがこのシンポジウムを通じて国会議員諸氏に伝わり、わが国の水制度改革に結び付くことを心から祈りたいと思います。（以下略）」

事務局長がシンポジウムの最後に声明書『水循環基本法の的確な履行と水制度及び水行政改革の断行を求める声明書』（参考資料参照）を朗読し、満場一致で可決した。国会請願書がこの声明書に基づいて作成され、シンポジウムの翌日（5 月 24 日）、下記の 11 名の衆参両院議員に提出された。

「衆議院：

竹本直一、高木美智代、森山浩行、小宮山泰子、大河原雅子、柿沢未途、穀田恵二

参議院：

平野達男、松沢成文、行田邦子、川田龍平」

国会に提出する請願書には紹介議員の署名押印が必要である。上記の 11 名の議員は、全員が協議会設置の発起人になった方々である。しかも、基本法の成立に尽力した政治家でもある。筆者らは、これらの方々が紹介議員となることを当然のこととして疑わなかった。これらの国会議員が筆者らの協議会設置までに払った努力、さらにシンポジウム開催から国会請願に至るまでの努力を知らない訳がない。しかし、その後の参議院選挙では、平野議員は落選し、行田議員は埼玉知事選に出馬と専ら噂されたが、結局出馬しなかった。結果的には、穀田恵二代議士のみが紹介議員になり、最終的に衆参両院の国土交通委員会に提出された。政治状況は極めて流動的であり、果たして何を信じるべきか混沌としている。

最後に循環委の研究成果は、2019 年 11 月 30 日予定の第 15 回研発で開催を計画しているシンポジウムで議論に供する予定である。（以上）

参考資料：「水循環基本法の的確な履行と水制度及び水行政改革の断行を求める声明書」、2019 年 5 月 23 日決定

（稲場紀久雄、渡辺勝久）

# 水循環基本法の的確な履行と水制度及び水行政改革の断行を求める声明書

## 一 請願要旨

水循環基本法（公布 2014 年 4 月 2 日、施行 7 月 1 日、以下「基本法」と言う）は、今年 7 月 1 日をもって施行後満 5 年を迎えます。基本法附則第 2 項には「本部については、この法律の施行後 5 年を目途として総合的な検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする」と謳われています。

基本法は、国民の期待を担って衆参両院の総員賛成により成立した議員立法です。国会は、基本法を成立させた当事者として立法府の立場から附則第 2 項に基づき本部による施行後 5 年間の運用実績を総合的に評価し、必要な改革処置を講じるものと期待しております。これは、国民の切なる願いです。

附則第 2 項の「総合的な検討」が仮に本部（政府）のみで進められるとすれば、「本部が自らの手で自らを評価する」こととなります。国民としては、かかる事態を座視できません。言うまでもなく、水は国民の「生命の水」だからです。国民として「わが国の水を守る」ために意見を述べることは、義務であり、後世の人々に対する責務でもあると考えるものです。

私達は、国民の立場からこれまで本部の対応を見守って参りましたが、残念ながらこの間、基本法の空文化が進み、私達の期待は裏切られたとしか言いようがありません。そればかりか、この現状を黙認すれば、基本法制定以前からの縦割りの水制度と水行政体制の存続を承認したことに繋がる可能性があり、議員立法によって制定された基本法の本来の意図に反する不幸な事態を自ら招くこととなります。

このような事態を招いた真因は、基本法第 4 章「水循環政策本部」が現行の縦割り制度に基づく行政体制を糊塗した体制であり、基本法の運用が行政指導の枠内を出ないものであったため、改革が思うように進まなかったことにあります。単なる行政指導は、外見を装いつつ自らは責任を取らず、地方自治体などに責任転嫁するご都合主義にほかなりません。

国会は、この事態を回避するために、次項に記す請願事項に基づいて「現行基本法の抜本的改正を推進するとともに、本部に現行基本法の的確な履行とわが国の水制度及び水行政改革の断行」を勧告していただきたく、ここに請願を行うものであります。

## 二 請願事項

水循環基本法制定の意図を誠実に履行し、健全な水循環を再生させ、わが国の水を守るために、少なくとも下記の 10 項目に亘ってその実施を図られるよう請願いたします。

- (1) 国会（立法府）は、「水循環基本法」を制定した当事者として基本法附則第 2 項「本部については、この法律施行後五年を目途として総合的な検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ぜられるものとする」の規定を的確に履行されたい。
- (2) 現行の本部体制（基本法第四章）は、基本法制定以前の縦割り体制を糊塗したものであり、その実態は何一つ変わっていないため、その限界は明らかである。このため、例えば「水循環庁」のような一元的組織を早急に創設し、抜本的な水行政改革を断行していただきたい。
- (3) 基本法第二章「水循環基本計画」の中に「健全な水循環」の再生に必要な基本要件を全て押し

込め、行政指導によって目的達成を図る現行の行政対応は著しいご都合主義であり、逆に水循環を歪める恐れすらある。このため、少なくとも下記事項について現行基本法を改正していただきたい。

①流域水循環計画を法定計画とすること

②流域水循環協議会に法的位置付けを与えること

③水循環目標像に法的根拠を与え、政府が目標の行政基準を提示すること

- (4) 水循環目標像は、少なくとも水量基準、水質基準及び生態系保全基準で構成し、水質基準は環境基本法第 16 条の水質環境基準との統合を図り、健全な生態系と共存できる水循環目標基準の早期達成を視野に入れて河川流域別に基準の設定と見直しを的確に推進するよう諸般の対策を講じていただきたい。

また、著しい渇水、水質事故（災害時を含む）、水質テロなどによる下流域の広範な被害発生を事前に阻止するため、地下水環境を含め、流域を一貫した水量・水質監視体制を構築していただきたい。

- (5) 基本法第 11 条（法制上の措置等）に基づき、可及的速やかに「地下水及び湧水保全法（仮称）」を制定し、健全な地下水環境を保全していただきたい。

基本法第 3 条（基本理念）第 2 項は、水は地下水を含めて「国民共有の貴重な財産」と規定しているが、現在まで国民の共有権を担保する法的措置が講じられていない。一方では、リニア中央新幹線工事は強力に進められ、東京都下の名水の湧出量や霊峰富士の地下水・湧水もその減量が顕著となりつつあり、さらには埼玉県が誇る貴重なムジナモの生育にも支障が生じつつある。危機的状況を未然に防ぐためには、法制化を急ぐ必要がある。

- (6) 同じく基本法第 11 条に基づき、可及的速やかに河川法に拠る水利権許可行政の抜本的改革を推進されたい。特に発電水力用水の許可水利権は、その水量が莫大で、しかも許可期間が長期に亘るため、下流域一体の水環境、生態系環境に甚大な悪影響を及ぼしている。

水が国民の共有財である以上、水利権許可は、共有権者たる流域住民の意見を踏まえて決定されるべきであることは論を待たない。国民の水に対する共有権を保証する新規立法を制定し、水利権許可が流域住民の合意の上で行われるよう法制を整備すべきである。

- (7) 上下水道の普及が「国民皆サービス」に近い状態にまで進み、人口減少に向かう中で施設の更新が急がれている現在、水循環の健全化の観点から上下水道行政を統合する「水道行政一元化」の行政改革と関係政府組織の統合を断行していただきたい。また、上下水道行政と関係の深い工業用水道行政、浄化槽行政及びし尿処理行政を水道行政一元化に合わせて統合するべきである。

なお、下水道行政の内、雨水排除に関わる事業分野は、河川事業との統合を考慮し、都市内の親水河川の再生に努めるべきである。さらに、合流式下水道の分流化を進め、清浄な河川水及び高度処理によって蘇った再生水を都市内河川に導入し、河川流域の都市空間に清流を復活させ、国民に身近なところに快適な水環境を創出していただきたい。

- (8) 河川行政は、洪水を河川本川に押し込める従来型の河川高水政策を変更し、流域土地利用と治山治水を一体とした「総合的高水対策」を推進する法律を定め、想定外の洪水・土砂害に対しても人命を守る対策を強化していただきたい。

総合的高水対策は、雨水の浸透、滞留、貯留及び流域の緑化の観点から流域の土地利用の適正

化と密接不可分であるため法制化を進めていただきたい。

- (9) 水は、国民の「生命の水」であることから何物にも換え難い貴重な財産であるため、特に居住地域の態様に関わらず国民福祉の公平性の観点から過疎地域の上下水道事業に対する政府の財政支援措置を講じるとともに、災害の時代とも言える現代にあっては国民に「生命の水」の入手を阻害する恐れのある改正水道法など新自由主義的法制について廃止を含めて再検討していただきたい。
- (10) 総合的高水対策、水資源の節水やリサイクルなどを含む総合的な水資源需給計画の再検討などを通じて、不必要となるダム の撤去を進めるため、より高次元の総合的脱ダム政策と水資源需給政策を推進していただきたい。