

水行政一元化を考える

水道事業活性化懇話会

水道事業活性化懇話会（略称・AWC）は水道事業の各分野に携わっている関西地区に居住する人が定例的に集い、水道に関する自由な意見交換を行っています。「水道を愛する」という基本的な理念の下に、時のテーマについて語り、情報交換し、そして総意にもとついて要望活動なども展開します。今回は「水行政の一元化」について考えました。

水行政一元化を

22ある中央省庁を1府12省庁に減らす「中央省庁等改革基本法案」が今年2月17日の国会に提案されました。橋本龍太郎首相が掲げる6つの改革のうち、行政改革の柱とされる省庁再編の全体像を盛り込んだ法案であり、国会では新年度予算案が成立したのちに、この法案審議が開始されると伝えられています。

「戦後50年を経て時代に合わなくなった行政システムを根本的に改革する決意」が、6章63条のこの基本法案に込められていると言われてはいますが、残念ながら今回の行政改革では水行政について一顧だにされなかった感があります。

AWC（水道事業活性化懇話会）では滋賀県環境生活協同組合、大阪府食生活改善連絡協議会、日本下水文化研究会と連携して昨年10月20日、代表団を東京に派遣し、政府の行政改革会議がまとめた中間報告に対して「水行政の視点が全く欠けている」こと、「縦割りに細分化された水行政のままでは水環境、水資源をめぐる問題解決が進まない」などを指摘し、水行政一元化を最終報告に反映されるよう行革会議をはじめ、国会議員、関係省庁など十数カ所を訪れて訴えました。

要望書の趣旨は「河川行政と水質保全行政の一元化を図りたい」、「上工下水道、農村下水道、各種浄化槽、並びに農業用水など取水、排水に関する諸行政の一元化を図りたい」、「多岐にわたる水行政の調整を図る横断組織の創設と各行政での水管理の基本方針を統一する水基本法の制定を図りたい」というものですが、残念ながら前述の通り、中央省庁等改革基本法案が国会で審議されることになってしまったわけです。

省庁再編の具体的な肉付けは基本法成立後に取り組みされる新省庁の設置法案で行われるとされています。したがって水行政一元化に向けて、引き続きその必要性を訴える必要があるように思います。

水道に矛盾が集約

水行政の矛盾は水道事業に集約されています。水道水は毎日摂取するもので、人の健康と命にそのまま関わるため、事態は深刻です。安全、良質な水道水の基本は良質な原水の確保から始まりますが、わが国では浄水場取水口の上流に下水処理場やし尿処理場の排水口があったり、水源上流に産業廃棄

物処分場やゴルフ場が立地しています。また、ダム開発の見返りにダム湖と周辺のリゾート開発なども進められています。水源保護のため広大な聖域を設定したり、手間ヒマかけた処理工程を加えている欧州各国に比べ、極端な姿勢の違いを感じることができます。

わが国では終戦直後の40%に満たなかった水道普及率が1990年代には95%になり、水道の恵みが山村や離島にまで広がりました。水行政はこの間、「戦後水道史の四大事件」と称せられる4つの節目を経て水道、下水道、工業用水道、農業用水道、水質保全、河川行政などが各省庁ごとに分割され、いわゆる縦割りシステムとして確立されました。この経過については水道協会誌（平成6年8月号）に大阪経済大学・稲場紀久雄教授の講演録が掲載されています。

稲場教授は、戦後、遅れていた生活関連施設や社会資本の整備が、この縦割りシステムによって実施されることで、事業促進、普及率向上に大きな成果があったと評価しています。しかし一方では、水行政の細分化、単一機能が極限に達し、「もう個々の分野から全体を見通すことが出来なくなってきている」、それぞれの部門が「細分化された行政権限を主張して、足を引っ張りあっている」と弊害をのべ、異臭味や感染性微生物、微量有機物質などの汚染にさらされている水道事業への深刻な危機感と、水行政の縦割りシステムの限界と破綻を警告しています。

平成9年5月12日付の朝日新聞に「対論」という特集記事があります。稲場教授と対談している日本水道協会の今井裕隆専務理事は「水道事業者は365日、1日24時間水質基準を守らなければならない。ところが環境基準というのは河川について月一回の定期検査をする。年間で日平均が75%クリアしていればよい。大体、この基準が水質基準とリンクしていない」とのべ、具体的な事例として縦割り行政の矛盾を指摘しています。

水道からの提起

今井専務はさらに「(行政が)いろいろ分かれていて一貫性がない。少なくとも水道水源の河川については河川管理者が情報を全部まとめて窓口になってくれるとありがたい。そういう点を放っておいて、安全でおいしい水を飲ませうと水道事業者におっかぶせていいのか。そういうところに目を向ける時代に来ている」と水道サイドから水行政のあり方に疑問をぶつけています。

“倒錯の世界”か？

一昨年、埼玉県越生町で発生した水道水のクリプトスポリジウムによる感染で、住民の6割以上、約8,800人もの人々が集団で下痢症を起こす事件が発生しました。取水口のすぐ上流に小規模な生活排水の処理場があり、その処理水を通じてクリプトスポリジウムの被害が広がったと見られています。

取水口上流に排水路や放流口が位置しているケースは全国各地で見られます。水道水源では江戸川の金町浄水場や淀川流域が有名です。淀川流域の取水口と放流口を白、黒に色分けしてプロットした地図を指さして、神戸大学生物学教室の讃岐田訓助教授は「肛門と口のモザイク。怪しげな倒錯の世界」(「遺伝子を撃つ水道水」北斗出版)と揶揄しています。A市の経営でありながら下水処理場の下流にわざわざ浄水場の取水口を設けているケースもこの地図から発見することができました。水行政が一元化されていれば、こうした危険なモザイクはまず考えられません。今よりはマシな水管理、安全な水づくりが実現すると思われれます。

厚生省の生活環境審議会が平成2年6月にまとめた「今後の水道の質的向上のための方策」という答申があります。21世紀に向けた高水準の水道づくりをめざす、いわゆる「ふれっしゅ水道計画」として知られるものです。全ての人が利用可能な水道、安定性の高い水道、安全な水道の3本柱を施策

の骨子として、水源開発や老朽施設の更新、高度浄水処理施設の整備など数々の長期的な整備事業を掲げています。この中に水源保全という項目が入っておりません。厚生省の所管に水源保全が含まれていないためでしょうか。

水道法に関連する法規は38を数えます。このうち最も数が多いのは水質関連法規で12を数えます。その12の法律についてすら、権限はやはり縦割になっていることがうかがえます。

水源 2 法の 限界

ところで、ふれっしゅ水道計画でも唱われなかった原水保全への施策が、水道事業者の発議で始まるという画期的な制度が平成6年3月に創設されました。いわゆる水道原水保全2法の公布です。しかし、どういうわけか4年を経過した今日までに、適用を行ったのは全国1,900の水道事業者のうち10事業、環境庁のトリハロメタン法については適用0という状態です。発議すると上流域の水質保全事業に費用負担をしなければならないという点がネックになっているのでしょうか。

英国の10の民営化された水道会社と29の法定水道会社が水道事業で得た利益を、飲料水質の改善や下水道整備に注ぎ込んでいるという投資計画の話が「英国上下水道物語」(斎藤博康訳、日本水道新聞社)に出ています。

それによると水道会社は、民営化後、最初の10年間で280億ポンドを越える投資計画を立てたというのですが「その投資額は(民営化された)1989年価格で、それ以前の20~30年間に政府が支出した投資額の2倍に相当する。それは同じ期間、下水道事業に支出された額に比較すると3倍になる」とのべています。

英国では下水道も民間会社が経営しているためですが、経営目標の達成や経営効率化にプラスならば民間会社は積極的な投資を行うわけです。原水保全2法を使って上流域の水質改善策を要請するよりも、高度浄水処理を先行する傾向はやはり日本の水行政の縦割りが影響しているとした考えられません。

渇水と一元化

水道事業では平成6年の西日本を襲った未曾有の大渇水が知られています。琵琶湖ではマイナス123cmを記録、200年に1回の大渇水でした。四国や中国地方の渇水も深刻で、広島アジア大会の開催が危ぶまれた程でした。

当時頻繁に、河川管理者の采配で流域ごとに利水者間の協議が行われました。川渇水調整会議、

川水利調整会議などさまざまな名称が付された場が舞台でしたが、水道と農業水利との調整、ダムの利用目的外の利水などに成果があったとされています。

洪水対策とダムの運用に対する反省もありましたが、総合的な視点から水行政や水管理が行われれば水質保全や利水、再利用、節水などに大きな成果があるはずでした。

岡山県のある町では水利対策室という6人のセクションで用排水の全事業を所管していました。事業はすべて農林水産省の補助と県の農政関係の補助で進めているため水源対策、水質保全、灌概用水、水道事業などを、ちょうど1軒の家で、風呂の水や洗濯の水を、庭の散水やトイレなどに上手に使い回す賢い奥さんのような仕事ぶりであり、感激したことを思い出します。組織が一元化されていると、こうしたメリットが生まれてくるのです。

お わ り に

行革会議の最終報告が昨年12月3日にまとめ、これを受けて「中央省庁等改革基本法案」づくりが進められました。最終報告では「水道行政は労働福祉省が担うこと」と明記されたため、2月17日に明らかになった基本法案にはそのまま条文として書き込まれていました。

これに対し水道各分野から「水道を環境庁所管へ」との陳情が繰り返し行われました。また、与党三党の間に合意文書のあることも明らかになりました。これによると「水道行政については、水質に関する行政一元化の問題を含め引き続き検討を行い、新たな省を設置する法律案の立案までの間に結論を得る」とされているようです。何を言っているのかわかりにくい表現ですが、水道行政を環境行政の一環として捉らえていると言う意味で新しい動きとして歓迎できそうです。水道が環境省所管になれば一歩前進です。

それにしても水道界の対応・要望活動は遅すぎました。行革会議の最終報告がまとまるまでが勝負であったのに完全に逸機でした。日水協全国総会（別府市）でなぜ対応策が議案にもならなかったのか疑問も残ります。水道に寄せる世の中の関心は非常に高く、水道界がどのような舵取りをするのか、これからの水道事業の存在意義にも関わります。水との関わりは有史以来の人間の営みですが、今こそ英知が求められています。

水道公論 1998 / 4月号

水道事業活性化懇話会のメンバーは次の通り。

石田三郎、名越孝、吉岡等、沼野良介、田中彦久、長濱利行、若勢憲一、仁木彬隆、宮田和郎、川畑肇、後藤幹夫、辻本充子、渡辺綱義、橋本幸夫、木村久彦、浅田正則、直原美那子、角田義雄、岩崎政夫、佐藤壯夫、上野山啓二、横手治彦、上山正嗣
稲葉紀久雄（特別会員）

順不同