

# 水循環基本法と水循環基本計画について

内閣官房 水循環政策本部事務局 参事官補佐 正木 孝治

## 1. はじめに

平成27年7月10日、水循環基本法に基づき、水循環に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な計画である「水循環基本計画」が閣議決定されました。本稿では、昨年度施行された水循環基本法の概要とともに、水循環基本計画策定に向けたこれまでの動き及び基本計画のポイントについて紹介します。

## 2. 水循環基本法について

### (1) 法律制定に至る背景

水は生命の源であり、絶えず地球を循環し、大気、土壌等の他の環境の自然構成要素と相互に作用しながら、人を含む多様な生態系に多大な恩恵を与え続けてきました。また、水は循環する過程において、人の生活に潤いを与え、産業や文化の発展に重要な役割を果たしてきました。特に、我が国は、国土の多くが森林で覆われていること等により水循環の恩恵を大いに享受し、長い歴史を経て、豊かな社会と独自の文化を作り上げることができました。しかし、近年、都市部への人口の集中、産業構造の変化、地球温暖化に伴う気象変動等の様々な要因が水循環に変化を生じさせ、それに伴い、渇水、洪水、水質汚濁、生態系への影響等様々な問題が顕著となっています。

このような現状に鑑み、水が人類共通の財産であることを再認識し、水が健全に循環し、そのもたらす恵沢を将来にわたり享受できるよう、健全な水循環を維持し、又は回復するための施策を包括的に推進していくことが不可欠です。以上のことから、水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進するため、水循環基本法が制定されました。

水循環基本法は議員立法として国会に上程され、平成26年3月20日に参議院で全会一致、同月27日には衆議院にて全会一致で可決され、4月2日に公布、7月1日に施行されました。

### (2) 法律の概要

水循環基本法の目的は、水循環に関する施策について、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに水循環に関する基本的な計画の策定その他水循環に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、水循環政策本部を設置することにより、水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上に寄与することとされています。

法律における「水循環」の定義は、「水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水又は地下水として河川の流域を中心に循環することをいう。」としており、「健全な水循環」とは、「人の活動及び環境保全に果たす水の機能が適切に保たれた状態での水循環をいう。」としています。(図-1)

法律では、「水循環の重要性」「水の公共性」「健全な水循環への配慮」「流域の総合的管理」「水循環に関する国際的協調」の5つの基本理念や、「貯留・涵養機能の維持及び向上」、「水の適正かつ有効な利用の促進等」など8つの基本的施策が法律で定められています。



図-1 「水循環」のイメージ

## 水循環基本法の概要

### 目的(第1条)

水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって健全な水循環を維持し、又は回復させ、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上に寄与すること

### 定義(第2条)

1. 水循環  
→水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水、地下水として河川の流域を中心に循環すること
2. 健全な水循環  
→人の活動と環境保全に果たす水の機能が適切に保たれた状態で水循環

### 基本理念(第3条)

1. 水循環の重要性  
水については、水循環の過程において、地球上の生命を育み、国民生活及び産業活動に重要な役割を果たしていることに鑑み、健全な水循環の維持又は回復のための取組が積極的に推進されなければならないこと
2. 水の公共性  
水が国民共有の貴重な財産であり、公共性の高いものであることに鑑み、水については、その適正な利用が行われるとともに、全ての国民がその恵沢を将来にわたって享受できることが確保されなければならないこと
3. 健全な水循環への配慮  
水の利用に当たっては、水循環に及ぼす影響が回避され又は最小となり、健全な水循環が維持されるよう配慮されなければならないこと
4. 流域の総合的管理  
水は、水循環の過程において生じた事象がその後の過程においても影響を及ぼすものであることに鑑み、流域に係る水循環について、流域として総合的かつ一体的に管理されなければならないこと
5. 水循環に関する国際的協調  
健全な水循環の維持又は回復が人類共通の課題であることに鑑み、水循環に関する取組の推進は、国際的協調の下に行われなければならないこと

- 国・地方公共団体等の責務(第4～第7条)
- 水の日(8月1日)(第10条)

- 関係者相互の連携及び協力(第8条)
- 法制上の措置等(第11条)

- 施策の基本方針(第9条)
- 年次報告(第12条)

### 水循環基本計画(第13条)

#### 基本的施策(第14～21条)

1. 貯留・涵養機能の維持及び向上
2. 水の適正かつ有効な利用の促進等
3. 流域連携の推進等
4. 健全な水循環に関する教育の推進等
5. 民間団体等の自発的な活動を促進するための措置
6. 水循環施策の策定に必要な調査の実施
7. 科学技術の振興
8. 国際的な連携の確保及び国際協力の推進

#### 水循環政策本部(第22～30条)

○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

- ・水循環基本計画の案の作成
- ・関係行政機関が実施する施策の総合調整
- ・水循環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

組織  
本部長：内閣総理大臣  
副本部長：内閣官房長官  
水循環政策担当大臣  
本部長：全ての国務大臣

図-2 水循環基本法の概要

また、水循環に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府は「水循環基本計画」を定めなければならないとされています。

さらに、国、地方公共団体、事業者、国民それぞれの責務と関係者相互の連携及び協力についてや、国民の間に広く健全な水循環の重要性についての理解と関心を深めるようにするため、毎年8月1日を「水の日」とし、国及び地方公共団体は、水の日趣旨にふさわしい事業を実施するように努めなければならない、としています。

内閣には、全ての国務大臣を本部員とする「水循環政策本部」(本部長：内閣総理大臣)を置き、水循環に関する施策を集中的かつ総合的に推進していくことを定めています。(図-2)

### 3. 水循環基本法施行後の動き

#### (1) 水循環政策本部及び本部事務局の設置

法律の施行に先立ち、平成26年5月20日には、太田国土交通大臣が「水循環政策担当大臣」に任命されました。また、同日、本部事務局の設立準備等を行うため、内閣官房に「水循環政策本部事務局設立準備室」が設置されました。

平成26年7月1日の法律の施行にあわせ、内閣に「水循環政策本部」が、内閣官房に「水循環政策本部事務局」が設置されました。本部事務局は5つの関係省(国土交通省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・環境省)の担当課長を参事官とするなど総勢17人の事務局員から構成されています。

平成26年7月18日には、総理官邸にて水循環政策本部の第1回会合が開催されました。会合の



写真-1 水循環政策本部会合(第1回)  
(首相官邸HPより [http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/actions/201407/18mizujunkan.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/actions/201407/18mizujunkan.html))



冒頭で、安倍内閣総理大臣からの挨拶があった後、副本部長である太田水循環政策担当大臣により議事が進行され、本部の下に関係省庁の局長級を構成員とする幹事会の設置等の決定、「水の日」関連行事の予定等について確認がされました。(写真-1)

## (2) 水循環基本計画策定に向けた動き

水循環政策本部の第1回会合にて、安倍内閣総理大臣より、平成27年夏までのできる限り早い時期に、水循環政策の道しるべとなる「基本計画」

を策定することとする旨の指示を受け、以降、内閣官房水循環政策本部事務局は、各省庁と連携しながら基本計画の検討を行ってきました。その間、2回にわたり延べ149名の有識者や、広く国民の皆様からご意見を伺い、計画案の策定を進めてまいりました。そして、平成27年7月10日、第2回目の水循環政策本部会合が開催され計画の案を取りまとめ、その後の閣議で水循環基本法施行後初めてとなる水循環基本計画が決定されました。(図-3)

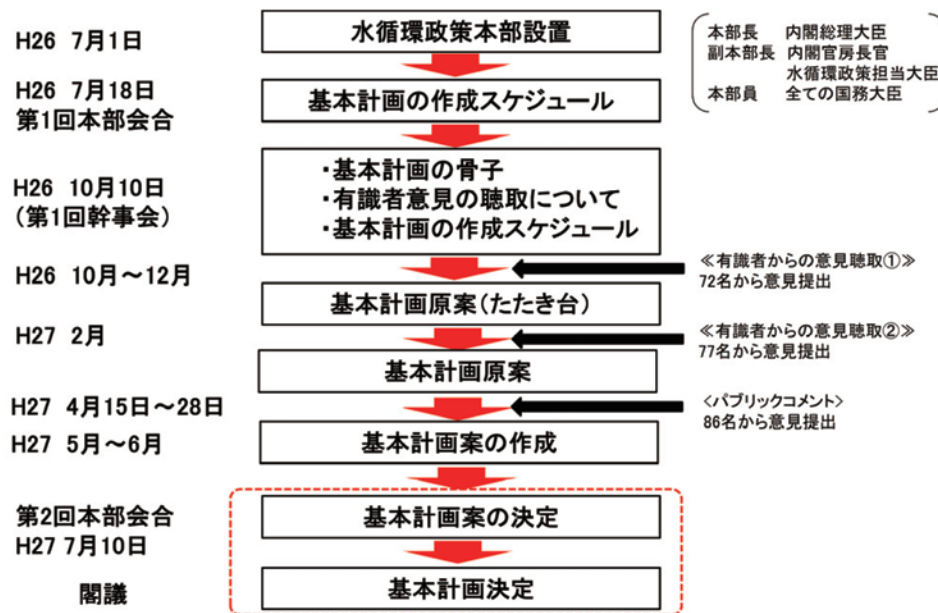


図-3 水循環基本計画決定までの流れ

## 4. 水循環基本計画のポイント

### (1) 水循環基本計画の概要

水循環基本計画は、総論に続き、第1部において、法第3条の基本理念を踏まえた水循環に関する施策についての基本的な方針を記載しています。続く第2部では、取り組むべき具体的な施策を主要課題ごとに記載しています。流域の総合的かつ一体的な管理の枠組みとしての流域連携の推進を筆頭に、貯留・涵養機能の維持及び向上、水の適正かつ有効な利用の促進等、健全な水循環に関する教育の推進や民間団体等の自発的な活動の促進、調査の実施や科学技術の振興、国際的な連携の確保及び国際協力の推進、水循環に関わる人材育成といった9つの施策について、それぞれ総合的かつ計画的に推進することとしています。最後に、第3部として計画推進に必要な事項を記載しています。(図-4)

### (2) 流域水循環協議会の設置と流域水循環計画の策定

流域の総合的かつ一体的な管理は、一つの管理者が存在して、流域全体を管理するというものではなく、森林、河川、農地、都市、湖沼、沿岸域等において、人の営みと水量、水質、水と関わる自然環境を良好な状態に保つ、又は改善するため、水循環に関する施策を通じ、関係者が連携して活動することであり、水循環基本計画ではこれを「流域マネジメント」としています。また、「流域マネジメント」を地域の実情に応じて地域が主体となって推進していくため、流域単位を基本として「流域水循環協議会」を設置し、「流域水循環計画」の策定を推進することが位置づけられています。

流域水循環協議会は、地方公共団体、国の地方支分部局、事業者、団体、住民等が一体となり設置し、協議会において、現在及び将来の課題や目指すべき姿などを共有しながら、個別施策に横串をさす総合的な流域水循環計画を策定していきま

す。この流域水循環計画で示される基本的な方針のもとに有機的な連携が図られるよう、森林、河川、農地、下水道、環境等の水循環に関する各種施策について関係者は相互に協力し、施策を実施することとなります。

なお、これまで、水に関する関係者による個別の課題に対応した協議会等が設置されている地域もありますが、流域水循環協議会は、これらの活動を妨げるものではなく、基本的には、全体を包含するものとして、健全な水循環の維持又は回復に関する基本事項を議論する場として位置付けられるものとしています。

流域水循環計画には、①現在及び将来の課題、②理念や将来目指す姿、③健全な水循環の維持又は回復に関する目標、④目標を達成するために実施する施策、⑤健全な水循環の状態や計画の進捗状況を表す指標、等を地域の実情に応じて段階的に設定することとしています。流域水循環計画の策定に当たっては、地域住民等の意見が反映されるよう、住民代表の流域水循環協議会への参画、アンケートの実施、シンポジウムの開催その他の地域住民等の参画に必要な措置を地域の実情に応じて講ずることとしています。

また、持続可能な地下水の保全と利用を図るた

め、これを目的とした「地下水マネジメント」も流域連携の一環として計画的に推進することとしています。「地下水マネジメント」についても、地方公共団体、国の地方支分部局、地下水利用者、その他の関係者が連携し、「地下水協議会」を設置し、その構成主体が連携して、地下水の実態把握、保全・利用、涵養、普及啓発等に関して基本方針を定め、これらについて地域の実情に応じ段階的に実施していくこととしています。また、国と都道府県は連携を図り、観測、調査、データ整備及び分析を実施し、これにより「持続可能な地下水の保全と利用」を推進していくこととしています。

### 5. 今後の展開

今後は、この基本計画の下で、「水」に係る各府省庁が一体となって、また、地域レベルでも連携体制をしっかりと構築しながら、渇水、水環境、地下水などの水に関する様々な施策を効率的・効果的に推進していくこととなります。特に、流域水循環協議会については、平成27年度中に先行的にいくつかの流域で立ち上げ、その後速やかに当該流域で流域水循環計画を作成し、それらを受け、その他の流域においても計画の作成を全国で水平展開していく予定です。

水循環基本計画の構成	
<b>総論</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 水循環と我々の関わり</li> <li>○ 水循環基本計画の位置付け、対象期間と構成</li> </ul>	
<b>第1部 水循環に関する施策についての基本的な方針</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1 流域における総合的かつ一体的な管理</li> <li>2 健全な水循環の維持又は回復のための取組の積極的な推進</li> <li>3 水の適正な利用及び水の恵沢の享受の確保</li> <li>4 水の利用における健全な水循環の維持</li> <li>5 国際的協調の下での水循環に関する取組の推進</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>(4) 水の効率的な利用と有効利用</li> <li>(5) 水環境</li> <li>(6) 水循環と生態系</li> <li>(7) 水辺空間</li> <li>(8) 水文化</li> <li>(9) 水循環と地球温暖化</li> </ol>
<b>第2部 水循環に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1 流域連携の推進等 -流域の総合的かつ一体的な管理の枠組み-                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 流域の範囲</li> <li>(2) 流域の総合的かつ一体的な管理の考え方</li> <li>(3) 流域水循環協議会の設置と流域水循環計画の策定</li> <li>(4) 流域水循環計画</li> <li>(5) 流域水循環計画の策定プロセスと評価</li> <li>(6) 流域水循環計画策定・推進のための措置</li> </ol> </li> <li>2 貯留・涵養機能の維持及び向上                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 森林 (2) 河川等 (3) 農地 (4) 都市</li> </ol> </li> <li>3 水の適正かつ有効な利用の促進等                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 安定した水供給・排水の確保等</li> <li>(2) 持続可能な地下水の保全と利用の推進</li> <li>(3) 水インフラの戦略的な維持管理・更新等</li> </ol> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4 健全な水循環に関する教育の推進等                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 水循環に関する教育の推進</li> <li>(2) 水循環に関する普及啓発活動の推進</li> </ol> </li> <li>5 民間団体等の自発的な活動を促進するための措置</li> <li>6 水循環施策の策定及び実施に必要な調査の実施                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 流域における水循環の現状に関する調査</li> <li>(2) 気候変動による水循環への影響と適応に関する調査</li> </ol> </li> <li>7 科学技術の振興</li> <li>8 国際的な連携の確保及び国際協力の推進                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 国際連携</li> <li>(2) 国際協力</li> <li>(3) 水ビジネスの海外展開</li> </ol> </li> <li>9 水循環に関わる人材の育成                             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 産学官が連携した人材育成と国際人的交流</li> </ol> </li> </ol>
<b>第3部 水循環に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1 水循環に関する施策の効果的な実施</li> <li>2 関係者の責務及び相互の連携・協力</li> <li>3 水循環に関して講じた施策の公表</li> </ol>	

図-4 水循環基本計画の構成