

環境委員会（２００５．４．１２）

湖沼の水質保全に対する実効性のある対策を
小池環境大臣に求めました。

○[林久美子君](#) 民主党・新緑風会の林久美子でございます。

私は滋賀県から選出をいただいておりますけれども、滋賀県はもちろん琵琶湖がございます。この琵琶湖というところには滋賀県内を流れる河川百十九本が流れ込んでおりまして、逆に琵琶湖から出ていくものは一本ということでございます。そういう中で、本当に私たちの毎日の生活、あるいは農業活動、事業活動、すべての水という水が何らかの経過をたどりながら琵琶湖へと注がれると。琵琶湖と私たちの生活は正に一体であるという状況の中で、これまで滋賀県は様々な環境問題に取り組んでまいりました。

先ほど狩野委員からも少しお話ございましたが、世界湖沼会議、あの会議は滋賀県が世界に呼び掛けて滋賀県で産声を上げた、そういう会議でもございます。そうした中で、滋賀県では、これまで湖沼水質保全特別法に基づきまして四期にわたって計画を策定し、下水道の整備や工場、事業場の排水規制などの負荷削減対策を実施してまいりました。

まず冒頭、この滋賀県のこれまでのこうした積極的な取組をどのように評価していらっしゃるのか、大臣、よろしく願います。

○[国務大臣（小池百合子君）](#) 私も琵琶湖の水の恩恵を受けて育てているわけでございますけれども、その意味では、琵琶湖がいかに水質を保全するのか、改善するのかというのはもう近畿地区全体の問題になってくると思います。

そういった中で、滋賀県が琵琶湖の富栄養化を防止するために早くから窒素、磷の除去を目的とした高度処理に取り組んでおられたことには敬意を表したいと思いますし、またそれは数字の上でも、高度処理人口普及率というのを見ますと断トツの全国第一位となっているわけであります。また、滋賀県は、今お話ありましたように、工場、そして事業所の対策でも、昭和五十四年から窒素、磷の排水規制を主な内容にされた条例を全国に先駆けて制定されるということで様々な先進的な取組を実施しているところであります。また、先ほど来御審議いただいておりますけれども、その中でも、先進的な面源対策として市街地排水浄化対策を実施されていること、そして琵琶湖の水質保全

対策行動計画に基づいて汚濁負荷削減の集中的実施などに取り組んでいるということを伺っております。

これら滋賀県の先進的な取組については環境省としても情報収集に努めまして、また知事とも時折意見交換などもさせていただいております。必要に応じまして全国への普及に努めてまいると、このように考えております。

○[林久美子君](#) どうもありがとうございます。

しかし、こうして積極的に取り組んでいる滋賀県の琵琶湖においてもなお、御承知のとおりなかなか水質目標というのは窒素を除いては達成されていないという状況でございます。また、水質環境基準の達成状況は、琵琶湖の北側にある湖、北湖と私たち申し上げますが、この北湖の全燐が既に基準を達成しているものの、一方の南側の湖、南湖におきましては全燐、そして北湖、南湖ともCOD、全窒素は基準を達成するに至っていないということでございます。湖沼法の施行から二十年という年月がたつ中で、これは琵琶湖に限ったことではなくて、指定湖沼の十すべてを見渡してみましても、その環境基準を達成するということは非常に難しいということを感じるわけでございます。

じゃ、どうやって本当の意味でこの湖沼の水質を改善していけばいいのだろうかと考えたときに、それは、やはり大前提となるのは、湖に流入をしてくる流入負荷量をきちっと把握をすることがまずスタートラインであるかと思えますけれども、まず環境省さんにお伺いをしたいんですけれども、この指定湖沼にかかわる部分で、河川の流入量、流入の総量ですね、総量を把握しないと負荷の総量も見えてこないわけですので、流入の、流量の総量はどのように把握していらっしゃるのか、お聞かせください。

○[政府参考人（甲村謙友君）](#) まず、個別の事業場からの排出でございますけれども、これにつきましては、湖沼法に基づきまして各事業場から排出水量、それから排出負荷量の報告があるということでございます。あと、そういう個別以外のいわゆる面源からの負荷につきましては、河川だとか水路を流れてくるわけでございますけれども、その河川につきましては、すべての地点でその流量、水位観測を行っているわけではございませんので、代表的な地点でいろいろ流量観測等を行っておりますので、それらを基に流域面積の比率でもちまして別の河川の流量を推定するなどして湖沼に流入してくる水量を把握しているというところでございます。

○[林久美子君](#) 事業場ということではなくて、河川全体のことを申し上げ

げたわけですが、今代表的なところで観測していらっしゃるということをおっしゃってありました。

少し御紹介をしたいんですけれども、これ琵琶湖に注ぎ込まれている河川のデータなんですけれども、かなり月によって、そしてそのときの気象条件によって流量は異なるんですね。やっぱり連続観測をするということがなければ、流量と負荷量、その関連性というのが非常に密接にあるわけですから、連続観測をするということが必要かと思えますけれども、その点はいかがお考えでしょうか。

○政府参考人（甲村謙友君） 委員おっしゃるとおり、河川の流量と申しますのは雨が降ったり降らなかったりで非常に激しく、特に滋賀県のような急流な河川が多いところでは変動が大きいというふうに承知しております。

一般的に、河川の流量の観測と申しますのは、一番進んだ方法といたしましては、水位の自動観測機、いわゆる河川の水位に応じて上下するフロート、浮きみたいなものを入れまして、それでもちまして水位を連続して観測すると。水位から流量への観測は、定期的にその水位と流量の関係を具体的に、人が川の中に入ってこのときの水位の流量は幾らかというのを細かく調べまして、それとの関係から連続して観測された水位から流量を換算していると。これが一番進んだ方法でございます。

しかし、残念ながら、すべての流入河川につきましてそういう水位の連続観測ができるような設備が設けられているとは限りません。一日に一回だとか、あるいはもっと頻度が少ないような観測を行っている河川もあるのが実態でございます。ただし、ある程度雨は一まとまりに降りますので、そういう近傍の類似の河川の流量から当該河川の流量を流域の面積の比率でもって換算するだとか、そういうことで推測しているのが実態でございます。

○委員長（郡司彰君） 答弁されますか。

○政府参考人（清治真人君） 琵琶湖の場合を例に取りましてお話しいたしますと、流入河川たくさんございますが、出口は瀬田の洗堰の一角でございます。ここでの連続観測はしっかりと行われているわけでございますし、また琵琶湖の水位の観測も連続で観測されておりますので、琵琶湖の面積と水位の関係でボリュームが分かります。

そうしますと、あと、今水環境部長から話ありました、その流入河川での流量観測あるいは水位の観測でかなりの部分は入ってくる方も押さえられるわけでございますが、川から入ってこない、若しくは観

測していない川から入ってくる分につきましては推測というか推算して求めていくということになります。

それから、湖沼の面積が大きくなってきますと、蒸発量というのが無視できないくらい非常に大きいわけでございます。こういうものも全体をとらえながら、その中で汚濁負荷がどのように湖面に作用しているか、また、ちょっと余計な話でございますが、湖沼の中で汚濁負荷がどう循環しているかというようなことをいろいろな調査を通じて分析をしようということで臨んでいるわけでございます。

○[林久美子君](#) 今私が申し上げましたその流量の総量を把握すべきだという話は、琵琶湖で長くずっと研究に携わっている研究者の間から強く出ている声でもございます。もちろん最終的には、瀬田の洗堰という話ございましたけれども、それぞれの河川でどういう状況が行われているのか、どういう状況が今この気象状況と併せて生まれてきているのかというのを連続して把握をするという視点は非常に重要であるということをお訴えをさせていただきたいというふうに思います。

では、次に参ります。

湖沼をめぐるましては、先ほど来議論がございますけれども、これまでそれぞれの湖沼において点源対策に比べて面源対策というものの取組が非常に遅れてきたということから、面源からの汚濁負荷の割合が高くなってきているという問題が出てきております。先ほど小池大臣がお話しされましたけれども、滋賀県は本当に、こういうパンフレットもございますけれども、熱心に取組を進めております。

このたび、改正の中で流出水の対策地区を指定されるということでもございますけれども、滋賀県というのはある意味これに先んじた取組をしておりまして、この中で、農水省、国交省、そして県、市町村が連携を取って農業排水や市街地排水の一部に対する面源対策ということで行っております。具体的には例えばどういうことかと少し御紹介をさせていただきますと、例えば雨が降ったときに、最初の五ミリとか六ミリが非常に濃度が高いということで、これを門を造ってせき止めて、沈殿池を造ってそこに雨水を引き込んで、土壌処理であるとか植生浄化を行って琵琶湖へと放流をしているというような取組をしております。

こういう流出水対策みたいなものを滋賀県でもしておるわけですが、じゃ、今回の法改正で流出水対策をしましょうと、知事が指定をしてくださいと、計画を作ってくださいということになっておりますけれども、じゃ、具体的にどういうものを描いていらっしゃるの

かというのが非常に見えにくいというのが率直な感想としてございます。

そもそもなんですけれども、じゃ、この流出水の対策地区というものについては、どこでも希望があれば指定をするというたぐいのものなのか、それともある一定の何か基準を設けて指定をされるのかという点について伺いをしたいと思いますけれども、いかがでしょうか。

○政府参考人（甲村謙友君） まず、流出水対策地区をどのような手続で指定するかというような御質問でございます。

今回の改正案におきまして、まず都道府県知事が、湖沼に対する汚濁負荷の寄与度が大きい、あるいは具体的な対策の実効性があるなど、流出水にかかわる汚濁負荷の状況が特徴的な地区につきまして、地域の合意を得て対策地区を指定するという事としております。その後は具体的に、その対策地区で具体的にどういうことをやるかということとは都道府県知事が湖沼水質保全計画において定めるということになっております。

この湖沼水質保全計画を定めるに当たりましては、従来からまず現地でもって事業実施者の意見を聴くこと、それから国レベルにおきまして公害対策の議を経ることということとしておりましたが、今回の新たな法改正におきまして、公聴会の開催などにより地域住民の意見を聴くという手続を追加するという事としております。

○林久美子君 今、私は手続については伺っていないんですけれども。

今回、この流出水対策地区を指定をされると、知事の申出があったところはすべてされるという理解でよろしいんですね。

○政府参考人（甲村謙友君） 当然、知事が申し出られる際には、地域の合意を経るということと、それから現地レベルで公聴会の開催など等があるわけございまして、国レベルにおきましては、いわゆる流出水対策地区だけじゃなくて、湖沼水質保全計画全体につきまして公害対策会議の議を経るということとなっておりますので、関係省庁の合意も環境省が中心となって取れるようにしてまいりたいというふうに思っております。

○林久美子君 本当に国としてのリーダーシップが見えないと、具体像が見えないと申し上げたいというふうに思います。

具体的に、この流出水対策地区に指定をされますと対策計画を作ることになるというふうに承知をしておりますけれども、この中では定量的な数値目標を設定されるというふうに伺っております。具体的にどういう指標を設けられるのか、そして何をもってこの実効性を担保

されるおつもりなのか、小池環境大臣にお伺いしたいんですけども。
○政府参考人（甲村謙友君） ちょっと技術的な話でございますので私の方からまずお答えさせていただきます。

まず、どういう指標でもって評価するのかということでございます。単に対策をやるだけじゃなくて、その対策した効果を把握するという事は非常に重要でございます。

効果を把握するための指標といたしましては、一つは、有機汚濁に関しましてはCOD、化学的酸素要求量、あと、富栄養化に関しましては窒素、燐、あとそのほか、地域の実情に応じまして必要な、例えば懸濁物質、SSと言っているようなものでございますけれども、そういう調査をいたしまして、いわゆる対策を行っているところと行っていないところの差がどの程度あるのかと、対策に係る費用とその効果がどうなのかと、そういうことを常に検証いたしまして、そのモニタリングの結果をフィードバックしてより良い施策につなげていくとともに、そのより良い施策につきましては更に普及を図っていきたいというふうに考えております。

○林久美子君 じゃ、その指標を設けるということは、それはフィードバックをするために使っていくということによろしいわけですね。ということかと思えます。—あっ、結構です、済みません。

ちょっと時間もございませんので次へ移らせていただきたいんですが、今回の湖沼法の改正についていろいろと現場の方にお話を伺ってみました。すると、やっぱり皆さん口をそろえておっしゃるのは、国の思いが見えてこない、国の役割が見えてこないということでございます。法律を作って、あとは県や市町村がやってくれればいいと、法律を作ることだけが役目だというふうに思っているんじゃないかと。でも、こういう問題はそうではなくて、国と県と市町村と、そして先ほど来お話でございますように地域住民が一体となって初めて湖沼環境の保全というのは図られるものであるというふうに考えております。

ここでちょっと整理をさせていただきたいと思うんですけども、今回の湖沼法改正されて、いざ施行されたという段になって、国の役割、そして県、市町村の役割というのはどういうふうなそれぞれ役割分担を担うと考えればよろしいんでしょうか。

○政府参考人（甲村謙友君） まず実際、現地、まあ環境法の体系自体が全般的にそうなおるわけですが、主に都道府県知事さんあるいは政令で定められた市が水質汚濁対策につきまして実際の業務をやる、

国はそれに対しまして技術的な支援あるいは財政的な支援を行っていくというのが環境関係全般の法律のスキームでございます。

具体的に今回の湖沼について申しますと、国におきましては、関係省庁との調整、あるいは元々ございます指定湖沼の指定、あるいは湖沼水質保全計画の公害対策の議を経ることの関係省庁との調整、あるいは技術開発でもって各自治体との連携等の調査研究面を環境省としては主体としてやっていきますし、また環境省以外の各国土交通省さんあるいは農林水産省さんにおきましても、各々の施策の中で湖沼の水質の改善に資するものにつきまして御協力を環境省としても取るように努めてまいりたいというふうに考えております。

○林久美子君 本当に主体性というかやる気が見られない。

大臣はかねてから、お名前の、小池大臣ということもあって湖沼の問題には真剣に取り組んでまいりたいというお話、先ほどございましたけれども、そういう環境大臣のリーダーシップで環境省がこの問題に取り組んでいらっしゃると思えば、もっとやっぱり積極的な取組というのが本当に現場の方の思いであるというふうに思います。

先ほど支援のスキームのお話、ちらっとございましたけれども、環境行政全般にわたってそうでございますというお話でしたけれども、今回、残念ながら予算措置がないということでございます。もちろん補助金があればいいというものではないかもしれませんが、本当に流出水対策地区に指定をされる側も指定をする側もメリットというのが正直言って見えにくいと。そういうものを、住民がきちっと一体となって更にこういう取組を推進していこうと思ったときに、技術的な支援とか、ある意味では何らかの事業を実施する際に補助率をアップするであるとか、本当に環境省がリーダーシップを取って他省庁とも調整をしながら、やはり本気でこれをやるんだという姿勢を見せるためにもそういう取組を進めていく必要性というのも私はあると考えます。

是非とも小池大臣の強いリーダーシップで、その思いをお聞かせいただきたいと思いますと思いますが、いかがでしょうか。

○国務大臣（小池百合子君） 私は小池でございますけれども、内閣は小泉でございますけれども、水の問題は非常に重要な問題でございます。

今回、リーダーシップを示せということでございますけれども、まず第一に、二十年ぶりにこの湖沼法を改正させていただくということがまず入口にございます。そしてまた、先ほど来御答弁させていただ

いておりますように、様々な今回の新設などを経まして、そしてより効果のある方法を取っていきたい。そしてまた、都道府県知事、自治体関係者との連携の中において環境省としての役割は大きなものがあると、このように考えております。

また、湖沼法のみならずでございますけれども、やっぱり環境問題というのは、よりその地域地域で様々な様相を呈しているということからも、今回、環境省の設置法を変えさせていただくことによってそれぞれ地域に担当官を置くというような、そういった面でのバックアップもさせていただきたいと、このように総合的に進めていくということについてはしっかりとリーダーシップを払ってまいりたいと考えております。

○**林久美子君** リーダーシップをというお話ございましたけれども、それでは具体的にお伺いをしたいんですが、じゃ、その流出水対策地区に指定をされたところで何か積極的な取組をやるよということになった場合には、一定の、費用の面でも、補助なり支援なりを受けられるように取り組んでいこうというお考えはおありでしょうか。

○**国務大臣（小池百合子君）** まず、流出水対策の指定がされたところでは、例えば、今後そういった施策については、それぞれ環境省の取組であるとか、それから関係省庁が様々なわたっております例えばエコファーマーの育成などの分野、これはまた各省庁との連携という観点から、こういった育成についてのバックアップをしていくという形で、それぞれの連携を図ると同時にそれぞれでやっていただくことが多々の分野にわたっているわけでございます。

そういったことから、それぞれの分野で、そして総合的にはそこに流れ込みます湖沼の水質を改善するというその大きな目的に向かいましての連携、調整などもしっかり働き掛けを行ってまいりたいと考えております。

○**林久美子君** 今大臣触れられましたように、本当にこうした環境対策は省庁を横断して取り組むべきところは多いかと思えます。

今お話ございましたように、エコファーマー等々のお話がありました。滋賀県が今、琵琶湖につきましては単独事業で、水質の改善に協力する農家に対して直接支払を行って環境に優しい農業を推進をしているところでございます。もちろん大臣よく御存じかと思えますけれども、例えば化学肥料の使用量を減らすであるとかそういうことをした、そして農業に携わっている方たちと、知事と農業者が協定を結んで、生産計画に定める方法で栽培を行うと認証を受けられて、そし

て直接支払交付金を受けられるという制度になっております。

これは、ひいては安全で安心である農産物ができるということと、それと併せて、本当に環境に優しい、湖沼にも優しい農業が図られると負荷が削減されるということでございますけれども、環境省と農水省が連携をいたしまして、こういう直接支払の仕組みを導入するというお考えはございますでしょうか。

○**国務大臣（小池百合子君）** 今御紹介なさいました滋賀県の条例については承知をいたしております。また一方、農林省の方でこういった取組の、環境負荷の低減効果に対しての評価・検証手法なども確立するための調査を行われるというふうにも聞いております。

環境省といたしましては、この環境への負荷の低減を通じて湖沼の水質保全ができるといったような取組が全国的に普及されることは重要かと考えております。農水省とも連携いたしまして、まずその効果についての状況、そしてまた様々な関連する情報の収集などを行いまして、そして検討してまいりたいと考えております。

○**委員長（郡司彰君）** どうしますか。いいですか。

○**林久美子君** じゃ、お願いします。

○**政府参考人（染英昭君）** 委員御指摘のとおり、滋賀県におきましては、県農業の健全な発展と琵琶湖などの環境保全のために、平成十五年三月から条例を制定いたしまして、環境こだわり農業に対する支援ということで、いわゆる環境農業直接支払を行っているところでございます。

一方、農林水産省におきましても、平成四年から、環境保全型農業を全国的に推進するために、推進体制の整備やあるいは技術指針の策定、さらには技術実証などを進めてきたところでございます。また、平成十一年からは、持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律に基づきまして、堆肥などによる土作りと化学肥料、化学合成農薬の使用低減に一体的に取り組む農業者、これいわゆるエコファーマーでございますが、これに対しまして金融・税制上の特例措置を実施しているところでございます。

さらに、今後におきましては、この三月末に新しい食料・農業・農村基本計画ができたところでございますので、これに基づきまして、環境問題に対する国民の関心が高まる中で我が国農業生産全体の在り方を環境保全を重視したものに転換していくというふうなことでやりたいと考えております。具体的には、農業者が環境保全に向けて最低限取り組むべき規範の普及、定着を促進いたしますとともに、環境保

全が特に必要な地域におきまして農業生産活動に伴う環境への負荷の大幅な低減を図るために先進的な取組に対する支援を導入することとしております。

この先進的な取組に対する支援につきましては、平成十九年度からの導入に向けまして、環境負荷の低減効果に対する評価や検証手法などを確立するための調査について本年度、平成十七年度から調査を実施することとしているところでございます。

○[林久美子君](#) それでは、平成十七年度から調査を実施して平成十九年度から導入をする予定であるという理解でよろしいでしょうか。—ですね。はい、分かりました。ありがとうございました。

では、もう時間もございませんので、最後に一点だけお伺いいたします。

工場・事業場対策についてなんですけれども、このたび、これまで網の掛かっていなかった既設の事業場に対しても規制を掛けていくと。総量を減らすという意味では一定評価ができるかと思いますが、一方、小規模事業場という問題もございます。

現在、こういう生活環境項目に係る排水規制が適用されていない小規模事業場が数多くございまして、こうした事業場からの排水対策、こうしたところからの負荷量の割合が多い湖沼というのもございまして、こういうところにどうやって、じゃ負荷量を削減してもらうのかというのも重要な視点であるというふうに考えます。

これらの小規模事業場について規制あるいは何らかの取組を要請するお考えはあるのかどうか、そして汚濁負荷量などについての実態をどのように把握していらっしゃるのか、お伺いいたします。

○[政府参考人（甲村謙友君）](#) 小規模事業場についてでございます。

現在、排水量が一日五十立方メートル未満の小規模事業場につきましては、湖沼法に基づく負荷量規制の対象とはなっていない状況でございます。

しかしながら、委員御指摘のように、湖沼によってはこういう未規制の小規模事業場からの汚濁負荷が非常に多くて削減することが必要というようなところもございます。ただし、所有者が非常に小規模な方でございますので、いわゆる余り価格の高い負担を掛けるわけにはいかないという状況もございます。

一方、各家庭におきましては、いわゆる合併処理浄化槽で、現在におきましてはかなり技術開発が進んでおりまして、BOD、CODだけじゃなくて窒素、磷も除去する高度処理型の合併処理浄化槽も普及

しつつありますし、また我々もそういう経済的な負担に、余り大きな負担にならないような技術開発を進めまして、こういう未規制の小規模事業場の対策につきまして必要なところにつきましては進めてまいりたいと考えております。

○委員長（郡司彰君） 林久美子さん、時間が来ていますから。

○林久美子君 はい。

最後に、価格の負担とか合併浄化槽の問題もありましたけれども、そういう環境に配慮した取組をするところを支えていくという国も姿勢をしっかりと示していただきたいということをお願い申し上げまして、質問とさせていただきます。

どうもありがとうございました。