

欧州「水枠組み指令」の動向 難しい国際的な水問題の解決



グローバルウォーター・ジャパン代表 国連環境アドバイザー 吉村 和就

1972年荏原インフィルコ入社。荏原製作所本社経営企画部長、国連ニューヨーク本部の環境審議官などを経て、2005年グローバルウォーター・ジャパン設立。現在、国連テクニカルアドバイザー、水の安全保障戦略機構・技術普及委員長、経済産業省「水ビジネス国際展開研究会」委員、自民党「水戦略特命委員会」顧問などを務める。著書に『水ビジネス 110兆円水市場の攻防』（角川書店）、『日本人が知らない巨大市場 水ビジネスに挑む』（技術評論社）、『水に流せない水の話』（角川文庫）など。

欧州連合(EU)は2000年12月、EU内のすべての水域を科学的、生態的に健全な状態にすることを目的に、「EU・水枠組み指令」を発効させた。加盟国には、自国の水関連施策の法制化や河川の水質分析の実施、水質改善のための達成目標と行動計画の制定・公表などが義務づけられた。2015年の第一次目標年度を迎え、水枠組み指令はどこまで達成されたのか。その概要をみていく。

欧州委員会

欧州委員会は欧州連合(27カ国加盟)の政策執行機関であり、委員会 は法案の提出、決定事項の実施、基本条約の支持など日常の欧州連合の運営を担っている。

委員会による法案提出は経済分野の規制に集中しており、その多くは予防原則に基づくものである。「気候変動への取り組み」、「遺伝子組み

換え作物の規制」、「水質の環境規制」などがあり、国家基準より厳しい規制を設けている。厳しい規制を設けることにより、欧州の経済権益を守る“番人”の役割を果たしているとも言える。欧州委はベルギー・ブリュッセルのベルレモン・ビルに置かれ、約2万5000人の職員を擁している(写真)。

水枠組み指令

水の枠組み指令(WFD: Water Framework Directive)の歴史的な背景は、1975年制定の「飲料水として利用される河川および湖沼の水質基準」にある。この基準では飲料水だけでなく、魚介類のための水質、海水浴場の水質、地表水の水質基準なども定められている。欧州委は1995

年、「欧州地域全体の水質会議」を開催し、それまでの水質改善の目的と手段を統合した「水枠組み指令案」が提案され、現在の水枠組み指令につながっている(表)。

(1) 指令の目的

水枠組み指令の目的は、「欧州域内における水質に関する環境汚染防止と、現状の水環境の改善」である。具体的には、以下のような目的が明記されている。

- ①水質・水量・生態系の観点から EU水域の良好な状態を達成する。
- ②EU全域を流域ごとに分割し、その分割単位で流域計画を策定し、良好な水域を達成する。
- ③水管理における重要な決定には、利害関係者、特に住民の参加を強化する。

表 水枠組み指令の実施日程

日 程	実施項目
2000年12月22日	水枠組み指令の発効(第22条)
2003年12月22日 (発効から3年以内)	指令に準ずる法律や規制、各条項が発効(第24条)
2006年12月22日	河川流域の水質管理のモニタリング・プログラムの開始 EUレベルの優先汚染物質のリスト(第16条)が存在しない場合、各加盟国は環境水質基準や汚染源の管理に関する基準を設定すること(第16条)
2012年12月22日	各河川流域の環境目標達成プログラムの実施、中間報告
2015年12月22日	主要な環境目標を達成(第4条)
2015年12月22日 以後6年ごとに	第一サイクルとして管理計画の見直しとフォローアップ、諮問と中間発表を行うこと(第13条から15条)
2021年12月22日	第二サイクル目標年度
2027年12月22日	第三サイクル目標年度



写真 欧州委員会のビルと筆者

EU域内には約10万の水源がある。内訳は、河川水80%、湖沼水15%、沿岸水5%である。水質汚染は、国際河川の河口に位置するオランダやスウェーデンで顕著に見られる。スウェーデンの水質汚染は、近隣欧州諸国で発生した硫黄酸化物が森林地帯に酸性雨(PH4.2)となって降り注ぐのが原因である(図1)。

(2) 指令の実施状況

EU域内の水生生態系に影響を及ぼす化学物質の特定と、そのモニタリングが主体的に進められた。重要項目として水生生態系に有害な物質の特定作業(第16条)が挙げられ、有害物質を特定するとともに、これらの物質を20年以内に全廃することが求められている。EU加盟国から約82万件のデータの提出を受けてモデリングで解析し、特に危険性が高い33物質(ベンゼン、ジクロロメタン、シマジンなど)が2001年に特定された。

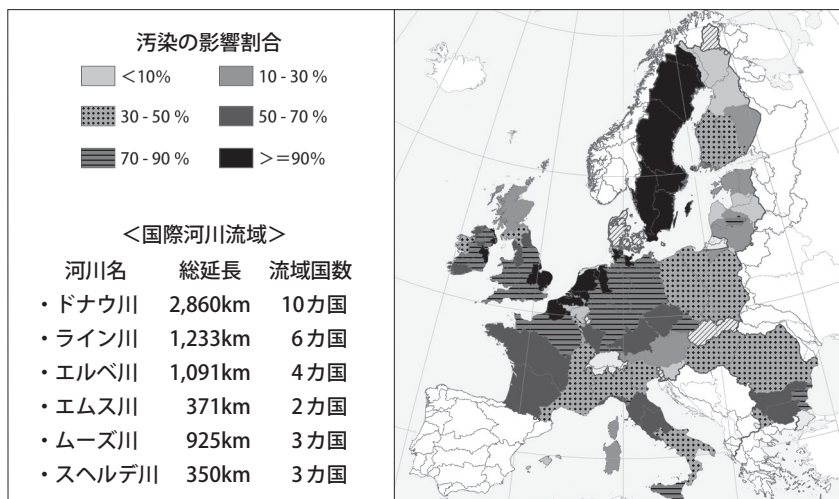
(3) 指令の進展

2006年時点で、23の加盟国が第一項目の「水枠組み指令の国内法制化」を達成したが、ルクセンブルグとベルギーが未達成だった。また、24の加盟国が第二項目「河川流域の選定と管理当局の任命」を完了した(イタリアのみ未達成)。同じく24の加盟国が第三項目「河川流域の特性、水資源利用の経済的な影響分析」を完了している。

報告書では次のような問題点が指摘されている。

- ・国際河川流域では、EUおよび非EU諸国との国際協力がさらに必要である。
- ・河川流域地域の境界線は政治的な側面が強く、水理学的な境界線から乖離しているケースが多いと報告され、次の6年後を目指して加盟各国に遂行指令を発している。近年、EU域内では洪水と干ばつが

図1 水質汚染の影響を受けている河川および湖沼の地図(2012年10月現在)



http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts_figures/pdf/Point-diffuse%20pollution-lakes-rivers-2012.pdf

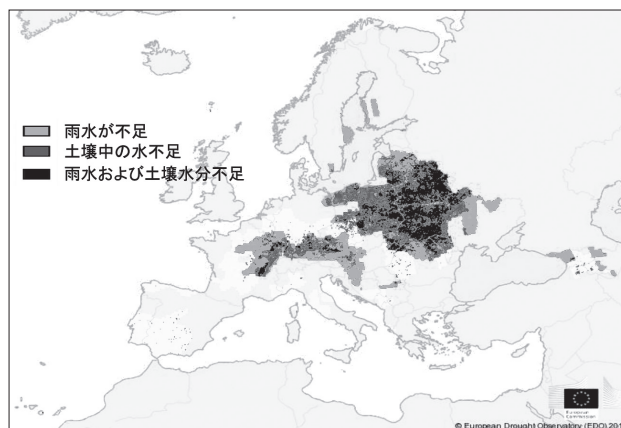
頻発し、特に農作物に影響を及ぼす干ばつ被害が拡大している(図2)。

(4) 加盟国の履行に温度差

欧州委は2010年、未達成の加盟12カ国に警告書を送り、履行を求めた。警告を受けたのは、ベルギー、キプロス、デンマーク、ギリシャ、アイルランド、リトアニア、マルタ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロベニア、スペイン。

逆に、最も積極的に取り組んでいるのがドイツである。もともとドイツの水管理法(1957年制定)は表層水域、地下水、沿岸水を対象にしており、水資源全体を公水と捉えている。さらに同法は水循環を一体的に捉えた法体系で、治水、利水、水質保全などが盛り込まれている。ドイツは水枠組み指令を国内法制化するため、2002年6月に本法律の部分改正を行ない、2009年には同指令に完璧に対応した改正水管理法を制定している。

図2 EU地域の干ばつ地図(2015年9月現在)



<http://edo.jrc.ec.europa.eu/edov2/php/index.php?id=1052>

まとめ

2000年に水枠組み指令が発効して以来、加盟国の努力が続けられてきた。しかし、15年後の現在も、①EU域内の47%の表流水は良きエコロジカルな状況となっていない②EU域内の25%の地下水は人間の活動により化学物質で汚染され続けている③表流水の4%がモニタリング不足と指摘されている。さらに、地中海と黒海沿岸の過剰取水や、EU域内の農業肥料による富栄養化、洪水対策など未着手な項目が山積されている。これは、国際的な水問題の解決がいかに難しいかを物語っている。E