

イギリスの水資源利用制度改革と 環境政策上の含意

The New Direction of Water Rights System Reform
in England and Wales

野田 浩二
Noda, Koji

はじめに

近年、環境保全を考慮に入れた水資源利用制度改革が、アメリカやEUなどで進められている¹。従前の水資源利用とは、いかに合理的に経済発展のために取水するかということであった。その結果、河川生態系が破壊されてきたのである。河川生態系を回復させるうえで、取水利用を規定する水利権制度改革は必要不可欠となる。

すでに筆者は河川環境再生のひとつの方向性として、アメリカのオレゴン州流水権制度を取りあげた（詳細は野田 [2003]、野田 [2005]）。この特徴は、第1に環境保全のための権利（流水権）を創設することで河川環境を保全し、第2に環境破壊が生じた場合は、州政府が既存水利権者と交渉し水利権から流水権に転換（買取、期間転用、寄付）するというものである。

本稿で取りあげるイギリス（イングランドとウェールズに限定）の水利権制度改革は、オレゴン州流水権制度と対極をなす²。オレゴン州流水権は新規設定や既存水利権からの転換などによって設定されるけれども、既存水利権からの転換はあくまで自発的交渉に基づく。

その一方、イギリスの改革の方向性は非常に劇的である。補償金が与えられているとはいえ、政府による権利収用という思い切った改革が実施されようとしている。

両者は今後の水利権制度改革の両極として位置づけられ、河川環境再生に関する重要な比較対象となるだろう。また松岡勝美氏の研究を除けば、わが国のイギリス水資源利用制度に関する研究はほとんどない（たとえば松岡 [1995]、[1996]、[1997]）。松岡氏の論文が公表されて以降、イギリスの制度改革の動向を示す必要性もあるだろう。

そこで、イギリスにおける水利権制度改革の紹介を中心としつつ、その環境政策上の意味について明らかにする。ただし、関係資料の入手が困難であることと、イギリス水利権制度がほとんど知られていないこともあり、本報告は制度改革の紹介を中心とせざるを得ない。また現在の改革は、これまでの水資源利用制度を抜本的に変えるものであり、その意味づけを論じる必要がある。これらの点については、今後の課題としたい。

第1節 イギリス水資源利用制度の概観

第1項 取水ライセンス制度の特徴

現在のイギリス水資源利用制度は、1963年水資源法（Water Resources Act 1963, c.38）、1989年水法（Water Act 1989, c.15）および1991年水資源法（Water Resources Act 1991, c.57）に基づいている。

イギリス水利権は、コモン・ローに基づく「河岸権」(Riparian Rights)を基礎としてきた。河川に隣接する土地占有者は取水に関する絶対的な権利をもち、他の利用者に悪影響を及ぼすような取水も、その程度によるが、基本的には許されていた。ただし河岸権の保有者は、水質汚染に対する責任を負わされていた（Harwood [1969, p. 15]）。

1963年水資源法の制定後、イギリス水利権制度は「取水ライセンス制度」(Water Abstraction Licensing System)に移行することとなった³。この制度の主な特徴は、①河川へのアクセス権

(Right of Access) を有する申請者がライセンスを申請し、②イギリス環境庁(the Environment Agency)は所定の手続きの基づいて許可を与える。また、③ライセンスを必要としない利用もあった(DEFRA [1998, Ch. 3, Appendix A])⁴。

ところでDEFRA [1998, Ch. 1]によると、1996年時点での取水ライセンスの実態は次のようになっている(表1を参照)。まず件数で見ると、総計48,593件が許可され、その取水量(当局によって許可された水量)は合計24兆6141億4000万リットル/年とされる。取水利用のなかで、もっとも多くの水量が許可されているのは公的供給(Public Water Supply)、次は水力発電(Hydropower)となっており、両者で全体の約73%を占めている。

また同じ資料から、許可された取水量のうち、実際にどのくらいの水資源が利用されているかが分かる。これによると、公的供給は64%、水力発電は41%の利用率とされている。表1にあるように、他の取水利用についても、許可されている取水量のすべてが利用されているわけではない。

表1：イギリス取水利用の状況(1996年)

主な取水目的	ライセンス件数	取水量(a)	実際の利用量(平均)(b)	b/a
公的供給(Public Water Supply)	2,116	9,949,046	6,370,400	64%
スプレー灌漑(Spray Irrigation)	11,933	307,491	134,166	44%
その他の農業(Other Agriculture)	23,052	135,501	49,699	37%
水力発電(Hydropower)	266	8,018,606	3,289,486	41%
電気事業産業(Electricity Supply Industry)	86	733,868	154,362	21%
電気事業以外の産業(Other Industry)	4,276	2,537,522	1,184,433	47%
その他	6,864	2,932,106	1,928,890	66%
総計	48,593	24,614,140	13,111,436	53%

注：水量の単位は100万リットル/年。その他は、オリジナルの"Fish Farms/Cress/Amenity Ponds"と"Remainder"の合計。

出所：DEFRA[1998], The Review of the Water Abstraction Licensing System in England and Wales. A Consultation Paper, Ch.1, 1.4の表を一部修正。

イギリスにおいても、取水利用による河川水量の減少とそれに伴う環境破壊（以下、過剰取水問題とよぶ）が顕在化している。たとえば当時の全国河川公社（the National River Authority、現環境庁）は1990年に、イギリスの中でもっとも水量の少ない40の河川を発表した。1993年には、先の40河川の現状と対策のレビューが発表されている（NRA [1993]）。このレビューを読むと、河川水量の減少を引き起こしていたのは、農業あるいはかんがいというよりもむしろ、公的供給（Public Water Supply）であったことが分かる。

さらに国際的な状況をみると、いわゆるEU生息地指令やEU野鳥指令などが⁵、過剰取水問題の重要性を示すことになった（DEFRA [1998, 1.9]）。またEU水枠組み指令⁶が求める流域管理や水環境の改善要求も、現在の改革に影響を与えている（The Environment Agency [2004a, p. 9]）。

過剰取水問題が、実際にどの程度進行しているのかを示す資料は少ない。だがこのような国内・国際状況の変化に対応するために、イギリス政府は現在の水資源利用制度の改革を進めているのである。

第2項 賦課金制度の特徴

イギリス水利権制度においては、取水ライセンスをもっているも利用水量に応じた賦課金（Abstraction Charge）を支払う必要がある。賦課金制度そのものは1963年水資源法で導入されたが、現在の制度は1993年4月から始まっている。2003年度（2003年4月1日から2004年3月31日）の徴収金額は、1億800万ポンド（約219億円）⁷であった。なお徴収された賦課金は、環境庁による水資源管理のための費用にあてられている（The Environment Agency [2004a, p. 6]）。

現在の賦課金制度は、取水に対する年間賦課金（Annual Charge）と、新しく取水を始めたり既存の権利を変更したりする

ときにかかる申請金 (Application Charge) に大別される。年間賦課金の最低限度は25ポンド (約5075円) と定められており、これを下回ることはない。他方、申請金は1件あたり110ポンド (約22330円) となっている (The Environment Agency [2004a, p. 6])。

そのため年間賦課金は、ライセンス保有者の行動に大きな影響を与え得る⁸。年間賦課金は基本的に、取水量と3つの係数、そしてStandard Unit Charge (SUC) によって決められている⁹。すなわち、以下の式に基づく。

$$\text{年間賦課金} = \text{取水量 (1000m}^3\text{)} \times \text{水源別係数 (Source Factor)} \times \text{季節別係数 (Season Factor)} \times \text{ロス係数 (Loss Factor)} \times \text{SUC (ポンド/1000m}^3\text{)}$$

それでは、上記3つの係数は何を指すのだろうか。これら3つの係数はさらに、次のように細かく規定されている (以下の説明は、The Environment Agency [2004a, pp. 6-8]、The Environment Agency [2004b, pp. 2-3] に従った)。

水源別係数 (Source Factor) とは、取水場所の相違を賦課金に反映させるものである。これはさらに、3つに区別されている。“Supported” とは、環境庁が所有するか運営するか、それとも財政援助を行うことで流量が増加した水源から取水する場合に適用される。“Tidal” とは、潮の干満の影響を受ける水源から取水する場合に適用される。そして“Unsupported” とは、上記以外の場合に適用される。

季節別係数 (Season Factor) とは、問題となる取水ライセンスが通年のものか、それとも期間限定のものかで異なる。“Summer” は、取水期間が3月31日から11月1日の範囲にあるものを指す。“Winter” は、取水期間が10月31日から4月1日の範囲のものを指す。そして“All Year” は取水期間が通年か、“Summer” あるい

は“Winter”の定義に該当しない場合に適用される。

最後のロス係数 (Loss Factor) とは、水資源利用の独自性を反映したものである。水資源を利用する場合、取水量の一部はリターン・フローとなり再び河川に戻る。どの程度の水量が河川に戻されるかは、その利用形態によって異なる。もし取水量のほとんどが河川に戻らなければ、河川水量は減少し、河川環境に悪影響を及ぼすだろう。ロス係数はこの点を賦課金に反映させたと考えられる。

具体的にいえば、ロス係数は河川に戻される水量が少ないものほど、より高い係数がかけられる。“High”に位置づけられる取水利用はスプレーかんがいなど、“Medium”に分類されるのは公的供給などである。野菜洗浄などは“Low”に、発電などは“Very Low”にそれぞれ分類されている。

表2：年間賦課金の各係数の一覧表

水源別係数	季節別係数	ロス係数
3.0 (Supported)	1.6 (Summer)	1.0 (High)
0.2 (Tidal)	1.0 (All Year)	0.6 (Medium)
1.0 (Unsupported)	0.16 (Winter)	0.03 (Low)
—	—	0.003 (Very Low)

注：数字は各係数の値、カッコ内の文字はその名前。

出所：The Environment Agency [2004b], *Scheme of Abstraction Charges 2004/2005*, pp.2-3 から筆者作成。

SUCとは、イングランドとウェールズの領域を10地区に分けた上で、それぞれの地区で定められる賦課金の1要素である。イギリス環境庁の行政範囲は8つだが、歴史的経緯によって、サウス・ウェスト (South West) 地区とノース・イースト (North East) 地区はそれぞれふたつの地区に分けられている (The Environment Agency [2004a, p. 6])。

2003年度のユニット別標準賦課金は、この10地区によって異なる

っている。もっとも高い地区はノース・イースト地区のノーサンブリアであり、その料金は21.29ポンド（約4322円）／1000m³となっている。他方、もっとも安い地区は同じ地区のヨークシャーで、その料金は8.84ポンド（約1795円）／1000m³である（料金のすべては2003年度の値）。

以上のように、イギリスの賦課金はかなり精密に設計されている。水源別係数によって、イギリス環境庁関係の水源から取水している利用者ほど高い金額が課せられる。同様に、ロス係数によって、利用した水資源が再び河川に戻らない取水利用ほど高い料金が課せられている。

第2節 水資源利用制度改革の独自点

第1項 *Taking Water Responsibly*における5つの提案

表3：イギリス水利権制度改革の主な変遷

年	事柄
1963	1963年水資源法 (Water Resources Act 1963) の制定
1989	1989年水法 (Water Act 1989) の制定
1991	1991年水資源法 (Water Resources Act 1991) の制定
1995	1995年環境法 (Environmental Act 1995) の制定
1998	The Review of the Water Abstraction Licensing System in England and Walesの発表
1999	Taking Water Responsibility: Government decisions following consultation on changes to the water abstraction licensing system in England and Walesの発表
2001	Tuning Water Taking: Government decisions following consultation on the use of economic instruments in relation to water abstractionの発表
2003	2003年水法 (Water Act 2003) の制定
2004	Review of the Water Abstraction Charges Schemeの発表

出所：筆者作成。

表3は、水利権制度の発展と過剰取水問題への主な対応策をま

とめたものである。この表にあるように、過剰取水問題の対応とその延長としての水利権制度改革の動きは1990年代後半から始まっている。そして最近、この動きが強まっている。

近年の大きな動きとしては、1991年水資源法と1995年環境法 (Environmental Act 1995, c.25)、1998年の *The Review of the Water Abstraction Licensing System in England and Wales* (DEFRA [1998]) の発表、1999年の *Taking Water Responsibly* (DEFRA [1999]) の発表が重要である。そしてこれらの動きの延長線上に、2003年水法 (Water Act 2003, c.37) が制定された。

現在の改革を論じるうえでとくに重要なものは、DEFRA [1999] である。DEFRA [1998] での提案はその後、パブリック・コメントにかけられた。DEFRA [1999] はパブリック・コメントを受け形で、政府の見解があらためて示されたものである。そのためここでは、DEFRA [1999] に焦点をあてることにする。

DEFRA [1998] やDEFRA [1999] では、実に多くの提言がなされている。ここでは、以下の5つの点を取りあげる (なお要約のカッコ内の数字は、DEFRA [1999] における段落番号を指す)。

1. すべての新規取水ライセンスに対する有効期限の設定 (4.22—4.37)
2. 既存取水ライセンスを期限つきに転換させる (4.38—4.45)
3. 2012年7月1日以降、もしある取水利用が重要な環境破壊を引き起こした場合、補償することなくその取水ライセンスを収用することができる (7.14—7.17)
4. もし取水ライセンスの保有者が4年間にわたって水資源を利用していないときには、補償することなくそれを収用することができる (5.8—5.11)
5. 環境破壊を引きこしているライセンス保有者との自発的な交渉を模索するとともに、その解決に寄与する財源づくり。後

者についていえば、取水利用に対する賦課金（Abstraction Charge）の制度改革を中心とする（2.1-2.4）

1番目と2番目の提言は、取水ライセンスの質に関する重要な変更を意味している。The Environment Agency [2004a, p. 23]によると、新規ライセンスへの有効期限の設定は1990年代初頭から増加し、2001年10月には、すべての新規ライセンスに適用するという現在の政策が確立したという¹⁰。

このようにイギリスでは、多くの新規取水ライセンスに対して有効期限を設けており、気候変動によっておこる環境変化に対応するために、政府はこの動きをさらに強めようとしている（DEFRA [1999, 4.26]）。

たとえば、もし環境破壊が起こったとしても、期限つきライセンス（Time-Limited Licence）であれば権利収用という厄介な問題を避け、権利更新の際に、この問題に対応することができる¹¹。この方法は、環境政策上の有力なツールともなり得るが、問題は既存取水ライセンスの扱いである。

既存取水ライセンスに対しての有効期限の設定は、新規取水ライセンスの場合と比べて大きな問題を引き起こさざるを得ない。イギリス政府はこの問題に対して、賦課金制度を改革しそれをもって補償財源に充てようと考えている。

3番目から5番目の提言は、イギリス水利権制度の改革と同時に、環境保全の側面を強く有している。3番目の提言、つまり2012年7月1日以降、ある取水利用が重大な環境破壊を引き起こしたとき、その取水ライセンスは補償されずに収用されるという提言について、環境NGOや一部地方自治体は賛成したが、その他のライセンス保有者は反対の立場をとった（DEFRA [1999, 7.15]）。

イギリス環境・食料・農村地域省（Department for Environment, Food & Rural Affairs）は、期日を2012年7月15日以降と変えながら

も、3番目の提言を2003年水法に盛り込み、そのための権限を環境庁に与えた（2003年水法第27条（1）、The Environment Agency [2004a, p. 10]）¹²。

この規定は既存の永久ライセンス（Permanent Licence）に対してのみ適用されるので、当局は期限つきライセンスへの転換を促すインセンティブとして期待している（The Environment Agency [2004a, p. 10]）。この点からも、政府が期限つきライセンスへの転換を大きな改革の柱としていることが分かる。

このように補償のない権利収用が実現するとすれば、その意味は計り知れない。なぜなら、環境破壊に対する責任と費用をその原因者に負担させることになるからである。もちろん、補償のない権利収用が法的な問題をクリアーしているかどうかは法学者の意見を待つ必要があるだろうが、今後、注目すべき改革の柱である。

4番目の提言に対する関係者の意見は分かれ、4年間の水資源の未使用が補償のない権利収用の要件とすることに賛成するもの、4年間という期間の短さに反対するもの、そしてこの提言そのものに反対するものもいた（DEFRA [1999, 5.9]）。

関係者の意見は様々であったが、結局、政府は1991年水資源法第61条（4）を2003年水法第25条（2）に置き換えることで、補償の必要のない権利収用の要件のひとつに、4年間の水資源の未使用としたのである¹³。

イギリス政府が期間を短縮した理由はふたつある。まず、水資源の未使用をそのままとすると、本来利用できるはずの分が無駄になり、より多くの水資源が取水される。その結果、過剰取水問題が引き起こされる可能性を危惧したからである。また水資源を再配分するうえでも、この期間短縮が重要になると考えられている（DEFRA [1999, 5.10]）。

5番目の提言は現在の制度改革の基盤づくりについてのもので

ある。イギリス政府はライセンス保有者にインセンティブを与えるように賦課金を再設定し、また権利取引を活用することで、河川環境の保全と取水利用を両立しようとしている。つまり、いわゆる経済的手段を本格的に活用する狙いがある。

残念ながら本稿の執筆時点では、補償財源の仕組みは確定していない¹⁴（2005年夏に公表予定）。現在の賦課金制度を変更しそれを補償財源とするという提案は、その後も引き継がれている（DEFRA [2001, pp. 9-10]、The Environment Agency [2005, p. 16]）。そのため補償財源の仕組みは不明だが、賦課金制度の拡充は行なわれるだろう。もしそうであるとすれば、ライセンス保有者は取水利用に対する費用と補償金という2種類の費用を負担することになる¹⁵。この制度改革は、今後の水資源利用制度に大きな影響を与えるだろう。

第2項 取水ライセンス収用の補償原則

（1）補償金の受取資格

環境保全のために取水ライセンスを収用するという大胆な政策は、いかにライセンス保有者への補償金が支払われるのか、とくにその財源の安定性が重要となる。イギリス環境・食料・農村地域省はDEFRA [2001] で補償財源に関する基本原則を打ち出した後、環境庁は賦課金制度の改革案を公表し、また収用と補償のガイドラインがThe Environment Agency [2005] として示された¹⁶。

DEFRA [2001, p. 9] によると、水事業体（Water Company）や農業関係者は、ライセンス保有者だけでなくもっと広い範囲から徴収することを求めた。またいわゆる汚染者負担の原則から、環境破壊を引き起こしていないライセンス保有者が補償金を負担する必要はないというコメントもあった。

このようなコメントを受け取った政府は、ライセンス保有者や水資源利用者による補償金の負担と、補償財源は主に賦課金制度

の変更によってまかなうという原則を打ち出したのである(DEFRA [2001, pp. 9-10]、The Environment Agency [2005, p. 16])。この補論の執筆時点では、補償財源の仕組みは確定していない。そのため、補償財源の中身の検討は別の機会とし、ここでは誰がどの程度の補償金を受け取ることができるのかに絞って考察する。

そもそもライセンス保有者は、無条件に補償金を受け取ることにはできない。環境庁があるライセンスを取り消したり変更したりするとき、環境庁はまずその対象者と交渉に臨む。もしそこで合意が得られなければ、環境・食料・農村地域省大臣（ウェールズでは、環境・計画・田園地域省大臣）が第三者の意見も考慮に入れたうえで、収用の是非を最終的に判断する。

環境庁やライセンス保有者が審問会の開催を求めたとき、国務大臣は審問会を開催しなければならない。また必要であれば、国務大臣が審問会を開催することもできる（1991年水資源法第54条(2)）。

このような所定の手続きを経た後、国務大臣が環境庁による収用を認めると、ライセンスの収用手続きが完了し、収用の内容に応じた補償金が支払われることになる。この枠組みは、いまでも堅持されている（The Environment Agency [2005, p.6]）。

そのうえで、前項で述べたように、現在の改革は補償金の受取資格を限定することとなった。第1に、2012年7月15日以降、永久ライセンス保有者が重大な環境破壊を引き起こしたとき、その取水ライセンスは収用される。このとき、補償金は支払われない。第2に、2004年4月1日以降、ライセンス保有者が水資源を4年間使用しなかったときも補償の対象外とされる（それ以前は、7年間の未使用による）。

さらに、永久ライセンス保有者がその内容を変更しようとするとき、仮に環境庁がその審査過程で期限つきライセンスに変えた

場合も、補償の対象外とされるようである (The Environment Agency [2005, table 1])。

(2) 補償金算定の原則

先の受取資格の条件が満たされてはじめて、権利収用に対する補償がなされる。補償金の具体的な算出方法は分からないが、その主な原則は次の通りである (The Environment Agency [2005, Ch. 6])。

第1に、補償金は収用によって失われた価値と等しく算出される。第2に、補償金はライセンス収用に伴う直接的な影響 (たとえば、建造物への損失) や、不動産以外へのすべての損失などが含まれる。第3に、もし実際の利用水量が認められている水量よりもかなり少なく、取水量を増やす計画がないとき、補償金は実際の利用水量に基づく。第4に、ライセンスが与えられてからの期間は、補償金の算定に考慮されない。

そして第5に、既存ライセンスはその当時に法律によって認められたものであるので、環境破壊の程度は補償金算定の基準に含めない。つまり深刻な被害をもたらしていてもそうでなくとも、他の事情が同じであれば、同じ金額が支払われるということになる。

第3節 環境政策への含意

イギリスの水資源利用制度改革は、取水ライセンス制度を直接的に変えるものであった。この特徴は、①永久ライセンスから期限つきライセンスへの移行、②環境用水を確保するための取水ライセンス収用とそのための財政措置、③2012年7月15日以降の重大な環境被害については、そのライセンス保有者へ補償金を支払うことなく収用する、という3点に集約される。

イギリスの改革とオレゴン州の改革とを比較したとき、いくつかの相違点や類似点をみつけることができる。第1に、改革の方向性が大きく異なる。オレゴン州では流水利用を保護するために流水権が創設されたのに対し、イギリスは取水ライセンスの制度自体を変えようとしている。

河川環境再生を図るとき、最大の問題は水利権あるいは取水ライセンスの収用である。オレゴン州は既存水利権の自発性に依拠し、イギリスは補償に基づく収用が実施されようとしている。

どちらの改革が優れているのかは、まだ判断することはできない。既存水利権との衝突が、なぜオレゴンでは回避され、なぜイギリスでは回避する必要がなかったのか、この点は今後明らかにされなければならない。水資源利用制度の改革を考えるうえで、オレゴン州とイギリスの方向性は水利権制度改革の両極をなす。そのため両者の比較研究は、他の地域での改革を論じる大きな視座を提供するだろう。

第2に、1963年水資源法の制定に伴い、イギリスの水利権制度は取水ライセンス制度に移行した。すべての新規ライセンスは現在、期限つきとしてしか認められていない。環境破壊の原因となる既存ライセンスも、期限つきライセンスに転換されようとしている。

イギリス独自の点は、この新規取水ライセンスはすべて期限つきに移行したということである。権利の内容を変更する—とくに有効期限を設けることでその強度を弱める—ことができれば、政府は社会状況の変化に柔軟に対応することができる。

それと同時に、ある期限つきライセンスが環境破壊を引き起こした場合、政府はその更新を拒否することで、保有者に補償金を支払うことなく解決することができる。つまりこのライセンス(権利)の質の変更自体が、実は、ひとつの環境政策ツールとなり得るのである。

第3に、イギリスは1991年水資源法制定から現在の課徴金制度を開始している。ライセンス保有者は賦課金を支払わなければ、河川から取水することはできない。これは賦課金を通じた水資源管理を可能とするだけでなく、環境保全のためにライセンス（水利権）を収用するとき、その補償の財源ともなり得る。

イギリス政府は実際、取水ライセンス収用のための補償制度を整備しつつある（前節第2項）。なぜイギリスでは、取水ライセンスの収用がすんなりと実現したのか。賦課金制度改革の中身はまだ確定していないが、これが補償金の安定的な財源として機能することは間違いないだろう。賦課金制度こそ現在の改革の礎であり、さらにこれを活用するという方向性が2003年水法を通じて明確に打ち出されたのである。

それと同時に、この補償の期限が明記されているということは非常に重要である。2012年7月15日以降の重大な環境破壊に対しては、それを引き起こしたものが責任を負い、補償の対象外とされた。

これは、環境問題の責任の分配とそれに基づく費用負担の配分を原因者に求めるという意味で非常に大きな役割をなす。2012年以降、取水利用は環境保全の枠内で許される、つまり環境保全と資源利用との統合が明確に目指されているのである。

おわりに

イギリスの改革から導き出される含意は、①環境保全を原則とした資源利用を実施してゆくうえで避けて通れない問題、つまりライセンス（水利権）収用の必要性と、②収用を可能とする安定的な財源の確保の重要性、③環境保全を前提とした資源利用への変革の重要性という3点に集約されるだろう。

今後の課題としては、次の2点をあげることができる。第1に、なぜ1963年水資源法において、取水ライセンス制度が導入された

のかである。現在、すべての新規取水ライセンスに対する有効期限の設定、既存ライセンスに対する期限つきへの移行が求められている。これら権利の質の変更は、取水ライセンス制度の導入までさかのぼることができる。

第2の課題は、なぜ賦課金制度が導入し得たのかということである。現在の賦課金は利用者の行動に影響を与えるものではないと指摘されているが、それとは別の影響がある。つまりイギリス環境庁がこの賦課金を操作することで、水資源利用全体をコントロールすることができるようになったのである。

この政策ツールの新たな導入は、既存水利権者（利用者）の行動を規定する。たとえそれが潜在的な可能性であっても、従前の政策とは根本的に異なるという意味で、賦課金制度の導入は“劇的”といえる。

当然、このような改革への反対は強かったと考えられる。それでもなお、賦課金制度は導入されたのだろうか。それはイギリス特有の事情であるとすれば、その背景や理由が明らかにされるべきであろう。あるいは他地域への示唆が得られるとすれば、それは何かが明らかにされなければならない。

【注】

- 1 本稿は、野田 [2005] の補論を加筆修正したものである。
- 2 経済開発協力機構 [2001、311～313ページ] では、現在の水利権制度改革のうち、その権利取引の内容に焦点が当てられている。同様の観点からの分析は、Morris et al. [1997] がある。Newman [1999] は、一連の制度改革が水力発電にどのような影響を与えるのかを分析している。
- 3 Harwood [1969] によると、取水ライセンス制度の導入が、河岸権を消滅させたわけではないという。ライセンスを必要としない利用形態（たとえば家庭用水）もあり、その根拠は河岸権による。だがライセンス保有者と河岸権（とくに下流の保有者）とが争った場合、ライセンス保有者が優越する可能性が指摘されている。この点は、さらに分析したい。
- 4 アクセス権に関する合意が土地所有者となされたか、あるいは認められ

-
- る見込みがあるとき、その申請は原則的に許可されてきたという (DEFRA [1998, 3.2, 3.3])。
- 5 EU生息地指令の正式名称は、The EC Directive on the Conservation of Natural Habitats and Wild Fauna and Flora (1992, Directive 92/43/EEC). EU野鳥指令は、the EC Directive on the Conservation of Wild Birds (1979, Directive 79/409/EEC).
 - 6 EU水枠組み指令の正式名称は、Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the Community action in the field of water policy.
 - 7 1ポンドは203円とした。以下、同様の計算を行なっている。
 - 8 ただしMerrett [1999, p. 436]によれば、いまの賦課金額は低すぎて、取水利用者の行動に影響を与えるものではないという。
 - 9 ただしスプレーかんがいについては、これとは別の式が用いられる。許可された額面の取水量と実際の取水量が用いられる。つまり、額面の取水量の半分で計算された金額と、実際の取水量 (全量) で計算された金額の合計が、スプレーかんの年間賦課金となる (The Environment Agency [2004a, p. 7], The Environment Agency [2004b, p. 6])。
 - 10 実際には、2004年4月から、すべての新規ライセンスが期限つきとして許可されようになった (The Environment Agency [2005, p. 5])。
 - 11 実際、イギリス環境庁がライセンス更新時に拒否したり制約を課したりして、国務大臣がそれを認めたとき、補償の対象外という (The Environment Agency [2005, table 1])。
 - 12 イギリス政府は現在、維持不可能であったり環境破壊の原因となっていたりするすべての取水ライセンスの検証を進めているという (The Environment Agency [2005, p. 4])。
 - 13 ただしこの規定は、水資源の未使用が2004年4月1日以降に行われた場合に適用される。それ以前は、7年のままとされる (The Environment Agency [2005, table 1])。
 - 14 第1節第2項で述べた賦課金のなかに、補償金を徴収するための「Environmental Improvement Unit Charge」(EIUC)が追加される予定である。EIUC=取水量 (1000m³) ×季節別係数×ロス係数×調整係数×EIUC (ポンド/1000m³)。なおEIUCは、補償財源が確保された段階で廃止されることになっている (The Environment Agency [2004a, p. 17])。
 - 15 水事業体以外の補償額は3億900万ポンドポンド (約627億円)、水事業体への補償額は4億3600万ポンドポンド (約885億円)と試算された。後者の場合、利用料金の改定による財源の確保も想定されている (The

Environment Agency [2004a, p. 14])。

16 本節の説明は、The Environment Agency [2005] に負う。

【参考文献】

〈電子行政資料の最終確認は、すべて2005年10月22日〉

1. Department for Environment, Food & Rural Affairs(DEFRA) [1998], *The Review of the Water Abstraction Licensing System in England and Wales. A Consultation Paper*
(<http://www.defra.gov.uk/environment/consult/waterab/index.htm>).
2. Department for Environment, Food & Rural Affairs(DEFRA) [1999], *Taking Water Responsibly: Government decisions following consultation on changes to the water abstraction licensing system in England and Wales* (Issued jointly by the Department of the Environment, Transport and the Regions and the Welsh Office)
(<http://www.defra.gov.uk/environment/water/resources/abstreview/index.htm>)
3. Department for Environment, Food & Rural Affairs(DEFRA) [2001], *Tuning Water Taking: Government decisions following consultation on the use of economic instruments in relation to water abstraction*
(http://www.defra.gov.uk/environment/water/resources/tuning/pdf/tun_wat.pdf).
4. The Environment Agency [2004a], *Review of the Water Abstraction Charges Scheme* (Consultation Document)
(http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/wm_english_640536.pdf).
5. The Environment Agency [2004b], *Scheme of Abstraction Charges 2004/2005*
(http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/abs_0405_753337.pdf).
6. The Environment Agency [2005], *Compensation Guidelines for Changes to Water Abstraction Licences*
(http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/acrobat/compguidelines_1116870.pdf).
7. National River Authority [1993], *Low Flows and Water Resources: Facts on the top of 40 low Flow Rivers in England & Wales*, March.
8. Harwood, Michael., [1969], "The Effect of the Water Resources Act 1963

-
- on the Common Law Right to Abstract Water", *The Conveyancer and Property Lawyer*, 33(1), pp. 14-31.
9. Merrett, Stephen. [1997] , "The Political Economy of Water Abstraction Charges", *Review of Political Economy*, 11(4), pp. 431-442.
 10. Morris, J., E.K. Weatherhead, J A L Dunderdale, C Green, S Tunstall [1997] , "The Feasibility of Tradable Permits for Water Abstraction in England and Wales", in Melvyn Kay, Tom Franks, Laurence Smith ed, *Water: Economics, Management and Demand*, E & FN SPON, London, pp. 328-338.
 11. Newman, Alan P. [1999] , "The Water Abstraction Licensing System in England and Wales: Is There a Case for a New Approach for Hydropower?", *Water Law*, 10(2), pp. 71-79.
 12. 経済協力開発機構 (OECD) 編著 (尾崎陶彦訳) [2004], 『環境保護と排出権取引Ⅲ：国内排出権取引の進展と今後の課題』技術経済研究所。
 13. 松岡勝美 [1995], 「イギリスにおける水の行政改革と関連諸法」『水資源・環境研究』第8号, 78～86ページ。
 14. 松岡勝美 [1996], 「イギリス水法における最近の展開—水事業の民営化とNational Rivers Authorityの誕生—」『富士大学紀要』第28巻第2号, 129～140ページ。
 15. 松岡勝美 [1997], 「水利権の現代意義—イギリス法における沿岸権の私法的分析—」『富士大学紀要』第29巻第3号, 119～135ページ。
 16. 野田浩二 [2003], 「河川環境保全政策の新潮流：オレゴン州流水権制度を事例に」『環境と公害』第33巻第22号, 60～67ページ。
 17. 野田浩二 [2005], 「環境政策と権利構造—オレゴン州水資源利用の制度分析—」一橋大学博士 (経済学) 取得論文。