

意見書

被控訴人第2準備書面

「事業認定取消等請求控訴事件」

(平成17年7月29日)

に対する反論

伊藤達也

金城学院大学現代文化学部教授

専門分野：人文地理学

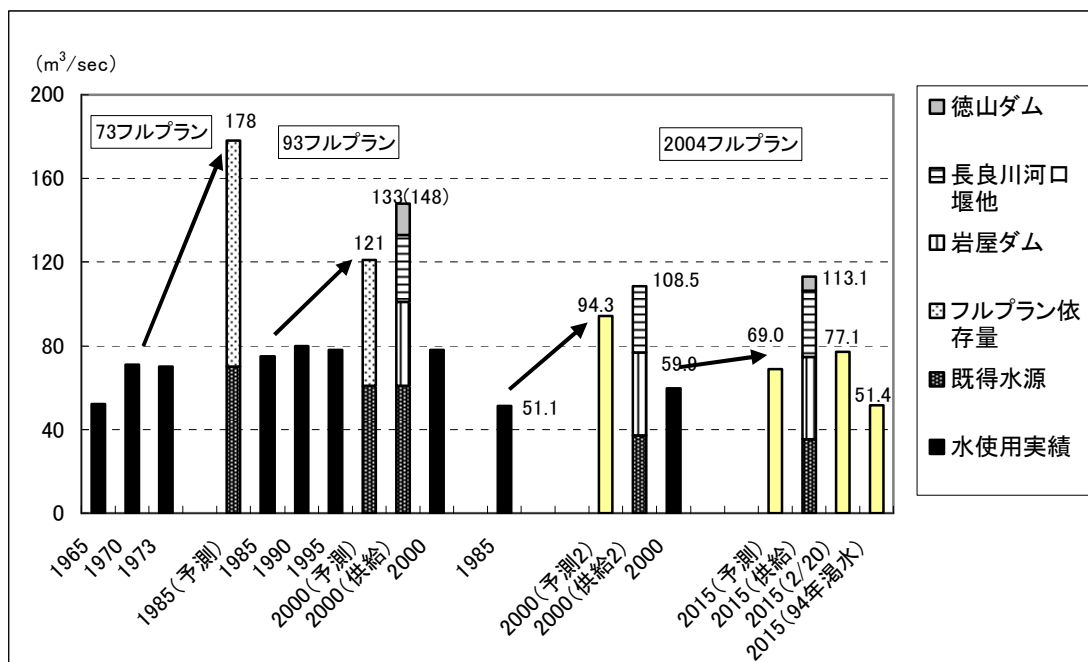
以下では、被控訴人第2準備書面において、筆者に向けられた批判を中心に、その再批判を行っていく。該当箇所は被控訴人第2準備書面、32 ページから 43 ページにおいて被控訴人が述べている「第5 「第4章「利水安全度の低下」問題（伊藤達也の分析と証人尋問の必要性）」について」である。従って、以下の引用内容と引用ページは被控訴人第2準備書面の該当箇所を指している。

1. はじめに (p. 33)

ここでは「本件事業認定の適法性判断の基準時は建設大臣がした本件事業認定時であり、新木曾川フルプランは本件事業認定時には存在しなかったものであり、本件事業認定の適法性の判断には無関係である。したがって、新木曾川プランの批判的検討を中心とする本章については、本件事業認定の違法性の判断要素とすること自体が失当であり、反論を要しないものである。なお、控訴人らの主張には誤ったものが含まれているため、念のため後記2及び3においてその誤りを指摘する。」という説明に対して反論を行う。

地裁判決では、「本件事業認定が適法か違法かは、建設大臣（当時）が本件事業認定をした時（平成10年12月24日）を基準とし、その時に存在していた事実を基礎として判断する」とある。その点において、水資源開発施設としての徳山ダム建設目的は「12m³/secの都市用水の確保」となる。これを1993年に改正された木曾川水系水資源開発基本計画（以下、木曾川水系フルプランという）から見ると（93年フルプランでは、徳山ダムの水資源開発機能は15m³/sec）、木曾川水系フルプラン地域全体で1985年の実績値51.1m³/sec（数値は全て2004年フルプランより）が2000年度に94.3m³/secになると予想した。本件事業認定はこうした実績と予測を前提に行われたと考えることができる。

その上で、2004年フルプランにおいて示された2000年実績は59.9m³/secである。実績値としての増加水量は8.8m³/secであり、予測増加水量43.2m³/secから見れば、5分の1に過ぎない。明らかに93年フルプランは予測を誤ったことになる。地裁判決は当時の予測が建設大臣の裁量の範囲を逸脱するものではないと判断しているが、政府の水需要予測は68年フルプラン、73年フルプランを含め、一貫して大きく誤っている（図1）。そのような観点からすれば、水需要予測の個別指標の適切性の判断とは別に、全体の水需要予測がどのような傾向を有しているかの判断が求められており、その点で政府予測における水需要の過大予測、予測破綻が第一に指摘されなければならない。



資料) 伊藤達也・在間正史・富樫幸一・宮野雄一 (2003) 『水資源政策の失敗—長良川河口堰—』成文堂、建設省河川局・水資源開発公団 (1990) 『長良川河口堰について』、建設省中部地方建設局・水資源開発公団中部支社 (1995) 『徳山ダムについて』、国土審議会水資源開発分科会木曾川部会 (2004) 『第2回木曾川部会資料』より作成

注) 図の右側の実績、予測値は 2004 年フルプランによるもの。既得水源から地下水使用実績を差し引いて計算する等、図左側の従来予測と異なった前提を採用したことか、従来の実績、予測値よりも値が小さくなっている。

図 1 木曾川水系フルプランの需要予測と実績

続いて、個別指標予測値に関する問題点を指摘すれば、例えば、全体の予測値が 3 つの個別指標の積算で表される場合、個別指標予測がそれぞれ 20% の過大予測をした場合、3 つの指標を掛け合わせると、全体としては 1.7 倍の過大予測になってしまう。93 年フルプランとは、こうした過大予測をいくつも掛け合わせた結果なのであり、そこには明らかに水需要予測を大きくしようとする作為が含まれている。従って、地裁判決が建設大臣の裁量の範囲を逸脱するものではないと判断したことは、明らかにこうした誤った判断を追認する行為になっており、水資源計画上、認められるものではない。

なお、筆者が 2004 年フルプランの分析を行った意見書を提出したのは、木曾川水系フルプランの内容が 2004 年改正において、根本的な変化を来たしたからである。93 年フルプ

ランがいかにいいかげんなものであったかを見ていくためにも、2004年フルプランの分析は不可欠である。

2. 「第1. 「利水安全度の低下」論による本件事業認定の需要予測の妥当性の検証」について (p. 33)

(1) 「1. 04年フルプランにおける「利水安全度の低下」問題」について (p. 33)

ア フルプラン全体についてこれが合理的か否かを判断する必要がある (p. 33)

ここでは「控訴人らの主張するトータルで水需給が均衡すれば徳山ダムは不要であるという考え方は、同水系内のどのダムからでもすべての取水地点に水を補給できることが前提となっているが、原審被告最終準備書面でも述べたとおり、用水を必要とする地域とダムの建設予定地との地理的条件により、こういった前提が常に成り立つものではないことは、木曾川水系の岩屋ダムの開発水を徳山ダムの供給予定地域である大垣地域に補給できないことを見ても明らかである。」「一般に、河川水の利用については、上下流間の地域バランス、多数の水利用者相互の調整を考慮せざるを得ず、流域全体で数字上水量が確保されていけばよいという単純な問題ではないところ、特に木曾川水系では、水利権の転用等水資源の有効利用への努力がされているものの、古くから複雑な水利用が行われ、多数の水利用関係者から成る水利用秩序が形成されてきた歴史的経緯があるため、地域をまたがった水の融通は容易ではない。このため、近年の小雨化傾向の要因等により河川流況が変化している状況下で安定的に水を供給することを目標として、地域別の需給をおおむねバランスさせる必要があり、すべての地域における都市用水の需給をおおむね安定させるためには、徳山ダムからの水の供給が不可欠である。」という説明に対して反論を行う。

この被控訴人の説明は、明らかに現実の水資源開発・利用システムを誤って説明するものである。既存の水資源開発・利用システムにおいて、木曾三川を繋ぐ水利システムはほとんど構築されていない。従って、被控訴人側の主張は一見、妥当性を持つように思われるかもしれない。しかし、そもそも今回の裁判において対象となっている徳山ダム開発水を、供給予定地域の愛知県、名古屋市に持っていくためには、900億円と予測される巨額の費用を要する導水路を建設しなければならず、被控訴人の言うところの「地域をまたが

った水の融通は容易ではない」点を解消するための新たな手段が準備されなければならないのである。

これを水余りの激しい既設ダム開発水の転用問題に適用すれば、徳山ダムの必要性問題とは全く別に、木曾川の水を長良川や揖斐川に依存する地域に供給するシステムを構築することも可能であるという結論になる。徳山ダムの水は木曾川に運ぶことができるが、木曾川の既存ダム開発水は揖斐川に運ぶことができないとする被控訴人の主張は、明らかに偏った説明である。

従って、水需給の議論は第1にフルプラン地域全域で行われる合理的な理由があり、その上で地域間の水移転の議論がされなければならない。2004年フルプラン改正において明らかとなった水需給の破綻状況、膨大な水余り状況を見た場合、必要なのは徳山ダムの建設ではなく、既存水源ダム開発水の再配分である。少なくとも愛知県、名古屋市が大幅な水余り状況を示している状況において、徳山ダムを建設して木曾川まで運ぶ必要はなく、大垣市を中心とした西濃地域においても、地下水管理の適切性を追究することにより、ダム開発水を供給する必要性はない。それでも水が必要であるとするのならば、木曾川から揖斐川へ水供給を行う導水施設建設を視野に置いた議論をすればよい。

さらに、「近年の小雨化傾向の要因等により河川流況が変化している状況下で安定的に水を供給することを目標として、地域別の需給をおおむねバランスさせる必要がある、すべての地域における都市用水の需給をおおむね安定させるためには、徳山ダムからの水の供給が不可欠である」とする被控訴人側の主張は、徳山ダム開発水の供給能力を過大評価するものである。徳山ダム開発水は通常時 $6.6\text{m}^3/\text{sec}$ に過ぎず、94年規模の渇水時には水利権の約3分の1、 $2.44\text{m}^3/\text{sec}$ を供給するに過ぎない。

イ. 不特定容量、渇水対策容量は都市用水の渇水緩和機能を持っていない (p. 35)

ここでは「控訴人らは、戦後最大級の渇水とする1994年の流況において再計算した場合、徳山ダムがあっても供給能力が低下して水不足は避けられないのだから徳山ダムは不要であると主張するが、平成6年の異常渇水時に、揖斐川においては、64日間の取水制限を行ったが、もし徳山ダムの不特定容量があれば、取水制限を行った64日間のうち、47日間は、農業用水は必要量を全量取水することができることになるなど、そのような異常渇水時においてこそ、徳山ダムの供給能力を確保しておくことにより渇水被害を緩和すること

ができるのであるから、控訴人らの主張は失当である。」「仮に、この当時（平成6年渇水時）に徳山ダムの渇水対策容量が確保されていた場合、木曾川及び揖斐川の維持流量の改善に向けた緊急水の補給が可能となり、この維持流量の改善のための補給水については、木曾川の緊急水利調整協議会において地域全体の合意が得られた場合には、既存ダムを水源とする都市用水等に振替利用することもあり得るところ、そのような措置が採られたとすれば、木曾川の最大65%の取水制限が20%以内にまで改善されると試算されているのであって、この観点からしても、徳山ダムは不要であるという控訴人らの主張は失当である。」という説明に対して反論を行う。

被控訴人がここで主張する不特定容量の渇水緩和能力は完全に独りよがりの議論である。不特定容量を確保すれば、それに応じて渇水が緩和されることは当然である。問題は、その対策を採用する際の費用効果なのであり、不特定容量のように費用負担が治水範疇で処理されてしまうものは、費用全てが税金で賄われることにより、受益者負担がないことから、直接の受益者から反対が出ることはない。不特定容量は国交省がお手盛りでいくらかでも確保することができてしまい、現実には徳山ダムの計画の修正時にこうした行為を繰り返し行っている。それをもって渇水効果を説明するのは、費用対効果の判断がされていない点において明らかに誤っている。さらに、不特定容量の説明をどれだけ行っても、不特定容量の科学的根拠は、本来、既存農業用水の渇水時補給機能にあることから、原告側が主張する、都市用水目的の開発水の渇水緩和能力批判に対する答えにはならない。被控訴人は論点をずらしている。

さらに、被控訴人は渇水対策容量の概念を不当に拡大している。徳山ダムに設定された渇水対策容量はその費用負担から見て、渇水時に河川維持用水の不足分を補うために設定された容量であり、安易に都市用水に振り替えが可能なものではない。福岡県の五ヶ山ダムや佐世保市の下原ダムのように、都市用水が渇水時に利用可能な渇水対策容量を確保しようとするならば、それは都市用水の受益者負担によって行われなければならない。しかし、徳山ダムに設定された渇水対策容量は治水範疇の費用負担、つまり全額税負担で処理されており、それを都市の側の都合で都市用水の補給水であるとする説明は、費用負担原則の点で矛盾を発生させている。従って、徳山ダムに設定された渇水対策容量を都市用水の渇水時補給水として説明することは誤りである。本来、渇水時にすべきことは既存水利用者間の水利調整であり、それこそが「地域全体の合意」を得る努力をする中で優先的にされるべき対策である。

ウ. 徳山ダムは将来の水需要予測が減少したからこそ、利水安全度対応策の容量を確保できた (p. 35)

ここでは「近年の小雨化傾向による利水安全度低下は、降水量の減少による河川流況の悪化という自然現象であり、一方、水需要の増加は、人間活動の変化による社会現象である。どちらも実際に生じている現象であって、共に水需給バランスを悪化させる要因である。一方を用いることが他方を否定していることになるという控訴人らの主張は、何の根拠もない、誤ったものである。」という説明に対して反論を行う。

1993年のフルプラン改正、1995～97年の徳山ダム建設事業審議委員会、2004年のフルプラン改正において、徳山ダム開発水がどのように扱われてきたかを見た場合、それは徳山ダムの建設目的であった将来的な水需要発生が縮小し、ダム開発水量そのものが減少していくプロセスそのものであったことを確認しておきたい。その点で徳山ダムの当初計画は破綻したのである。それでも、徳山ダムの建設がそのまま続けられているのは、その後現れた（正式には2004年フルプラン改正において）「利水安全度の低下問題」への対応策が提起されたからであり、時系列的に見れば、容易に理解することができよう。「利水安全度の低下問題」が提起されなければ、徳山ダムは水資源開発機能を当初計画の1/3に縮小（ $15\text{m}^3/\text{sec} \rightarrow 6.6\text{m}^3/\text{sec}$ ）していることから、そのまま計画を維持することは困難であった。「一方を用いることが他方を否定していることになる」のは、徳山ダムが一定の貯水容量を持っていることからすれば、当たり前の事実である。将来の水需要予測量が減少したからこそ、利水安全度対応策の容量（それも実際には都市用水の渇水対策にはならない偽りの水）を確保できたのである。

(2) 「3. 「利水安全度低下」論と「水需要増加による水源開発の必要性」論の矛盾」について (p. 36)

ここでは「新規水需要の発生に対するためにはダムは必要であり、利水安全度の向上や異常渇水対策のためにもダムは必要である。つまり、徳山ダムがあれば新規需要の増や、利水安全度の向上、異常渇水対策に対応できるのである。これは容量と改善度合いの問題である。つまり、水需要の増、利水安全度向上、異常渇水対策のいずれにもダムによる容量の確保が必要であり、それらに必要な容量が、ダムに必要な容量である。」という説明に

対して反論を行う。

この説明も徳山ダム計画の時系列的な変化を無視した、筋違いの批判である。当初15m³/secの新規開発水量を確保するために徳山ダムの容量が確保されたのに対して、それが12m³/secに縮小されたことによって、河川維持流量の補給水としての渇水対策容量が確保できたのであり、さらに開発水量が6.6m³/secに縮小されたことによって、利水安全度低下策のための不特定容量（農業用水のための水）を徳山ダムに増量できたのである。従って、徳山ダムの将来需要がそのまま維持されていれば、渇水対策容量の確保も不特定容量の増量もできなかったことは明らかである。

3. 「第2. 利水安全度低下や異常渇水の解決方法」について (p. 37)

(1) 「1. 他の選択肢の検討が不可欠」について (p. 37)

ここでは「伊藤氏のいう社会的合意はどのようなものを指し、どのように集約しどのように計画に反映させるかは不明である。そもそも、徳山ダム建設事業は閣議決定された水資源開発基本計画に基づく事業であり、法的手続きを踏んで作成した事業実施計画に基づく事業であって、社会的にも認知された事業である。」という説明に対して反論を行う。

この説明は、まさに被控訴人の言う「閣議決定」、「法的手続き」、「事業実施計画」、「社会的に認知」の内容そのものが問われていることに対する理解、反省が全くない。閣議決定され、法的手続きが踏まれ、社会的に認知されたと説明しながら、徳山ダム事業はこれまで何度も目的変更がされてきた。そして目的変更がされた直後から、次の目的変更に向けての作業が実施されざるを得なかった。そこには明らかにこのような既存システムの手続きそのものの限界が存在するのであり、その限界を認めることから議論が開始されない限り、適切な計画変更が行われることはない。ここでの説明は、一度計画されたダム事業は、どのような計画変更がされようと、建設が続けられなければならないと言っているに過ぎず、まさにダム・河口堰計画で問われ続けてきた、計画の修正、チェック等の事業実施手続きの問題点に対する反省がない。

筆者の求める社会的合意とは、そうした一つ一つの目的変更において、政府や関係審議会メンバーだけの手続きで変更が認められてしまうことへの反省のまなざしが含まれている。少なくとも、徳山ダム開発水によって利益を受ける、または不利益を受ける市民から

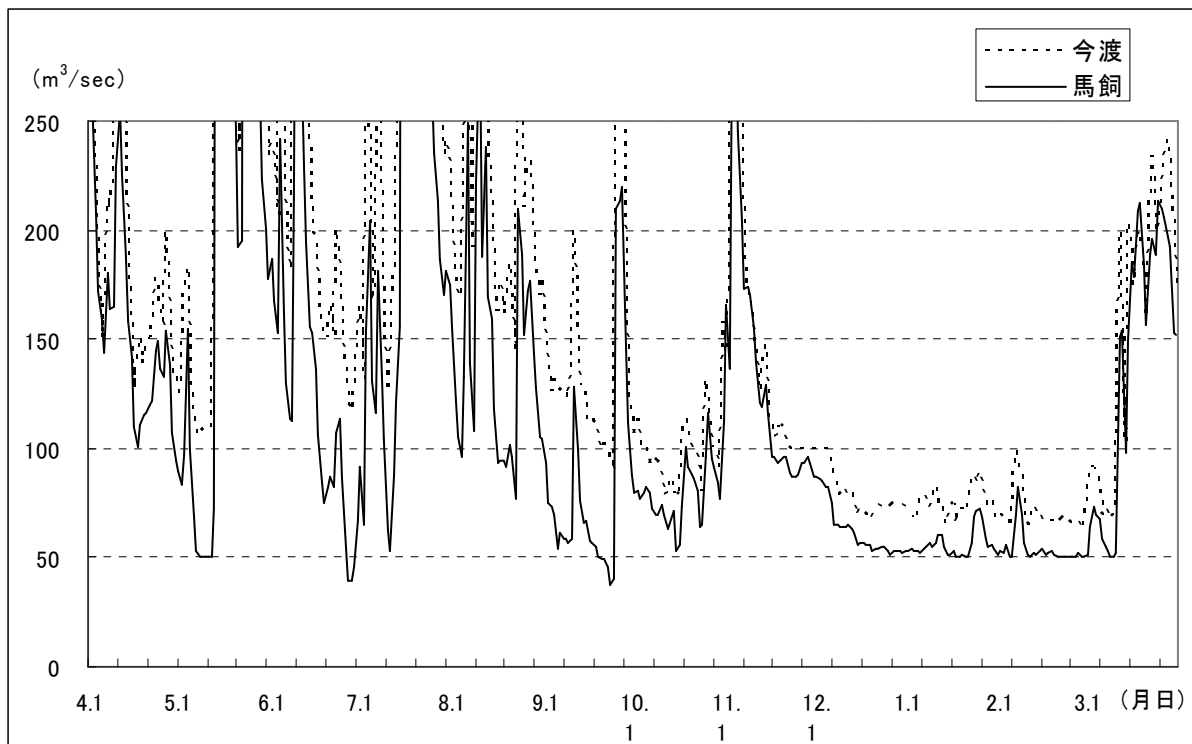
多くの異議申し立てが提出されている状況において、目的の替わった施設を必要とするのかどうかについての関係市民の意思を確認する手続きが必要である。

(2) 「2. 渇水が問題となるのはダム依存の新規都市用水」について (p. 37)

ここでは「渇水が問題になるのはダム依存水利権に限らず、渇水時には自流（自然の状態で流れる河川的水流）に余裕がなく流域全体が渇水になるのである。」という説明に対して反論を行う。

この説明は明らかに誤っている。ダム等水源施設が貯水量減少などによって取水制限を受けることによって渇水状況は発生する。そして、ダム貯水量が枯渇状況を迎えることによって異常渇水が訪れる。これはダム依存水利権者にとって避けることのできない事態である。

一方、古くから河川自流を取水している水利権者において、ダム貯水量の変化は自らの



資料) 名古屋市『名古屋市水道の取水実績』1987年度版より作成

図2 1987年の馬飼・今渡地点河川流況

取水に全く影響を与えない。河川自流量が存在する限り取水することができる。ダム貯水量が枯渇するような異常渇水時には、同一水系に属するという点から節水などの協力をすることはあっても、河川自流量依存水利権者の水がなくなることはない。特に木曾川のように河川流量の豊富な河川において、河川自流量がゼロになることは想定できず、政府のいう1/10 渇水年の1987年でさえ、河川自流量依存水利権者が取水した後も、最下流の馬飼地点から伊勢湾に向けて50m³/secの水が流出していた(図2)。従って、被控訴人の「流域全体が渇水になる」という説明は明らかにこうした事実と反したものとなっている。

(3)「3. 木曾川における水利システム(基準流量が渇水の人為的要因)」について

(p. 38)

ア. 木曾川の制限流量は大きく、ルール間に矛盾が存在する(p. 38)

ここでは「木曾川の制限流量は、多くの関係者の権利を守りながら新たな水利用を行うために、流域全体の合意として形成されているものであり、これらの制限流量に応じて必要な貯水容量を確保した上で、ダム計画や利水運用が成り立っているのであって、控訴人らが主張するように、これらの制限流量が大きいことが原因でダムの貯水率が低下しやすいということはなく、上記主張は失当である。」という説明に対して反論を行う。

木曾川に設定されたダム貯留制限流量、取水制限流量の今渡100m³/sec、馬飼50m³/secはそれぞれ歴史的経緯の中で設定されたものであり、その根拠が全くないと言うつもりはない。また、夏期期間(灌漑期)の取水制限流量として設定されている兼山200m³/sec、上麻生155m³/secもそれぞれ、愛知用水事業(牧尾ダム)、木曾川用水事業(岩屋ダム)に伴い、導入されたルールであり、当時の農業用水、発電用水の権利関係等の調整の結果設定されたルールである。

問題はそれぞれのルールが導入された時点には、それなりの根拠を有していたものが、時代の変化の中でその根拠を失ってきており、また、ルール導入当初から問題として指摘されていた点が、今現在も解決されないままであることである。今渡と馬飼流量について言えば、両ルールが有機的に統合運用されていないために、夏期期間(灌漑期)は馬飼流量ルールが今渡流量ルールよりも厳しいルールとなり、冬期期間(非灌漑期)は今渡流量ルールが馬飼流量ルールよりも厳しいルールになってしまっている。両ルールを整合化さ

せるだけでも上流のダム運用は楽になり、渇水にあいにくい状況を作り出すことができる。

また、夏期期間（灌漑期）の取水制限ルールとなる兼山 200m³/sec、上麻生 155 m³/sec も、元もとの設定根拠であった下流農業用水の取水保証問題が解決しているのにも拘らず、ルールがはずされていないために、愛知用水や可茂水道等の河川自流取水を制限し、渇水に脆弱な構造を作り出してしまっている。こうした河川水利のシステム化に含まれる問題の解決こそ、河川の水資源問題を考えていく際に、最優先事項として取り組まなければならない問題である。

最後に、今渡 100m³/sec、馬飼 50m³/sec ルールの整合化を考えていく場合、国交省が馬飼地点の確保流量を便宜的にしろ、30 m³/sec に設定していることを確認しておきたい（資料1）。恐らく現状のルールにおいては、夏期の今渡 100m³/sec を除くいずれのルールも、馬飼 30 m³/sec よりも厳しいルールになっている。ルールを変更する場合、この馬飼 30 m³/sec にあわせていくことが一つの目安になるであろう。

イ．農業用水使用量は過大であり、馬飼 50m³/sec 流量も過大である（p. 39）

ここでは「被控訴人第1準備書面で述べたとおり、乾田化による地下浸透量の増大、用排水分離による反復利用率の減少等から、水田面積の減少は用水量の減少に直接つながらないものであり、控訴人らの主張には理由がない。さらに、控訴人らは、馬飼頭首工下流の維持流量 50m³/s は木曾川程度の規模の他河川に比べて、かなり大きい流量であるとして、馬飼地点の過大な河川維持流量のため、上流ダムの貯水量が減少していくのであると主張する。しかし、被控訴人第1準備書面で述べたとおり、利根川は江戸川を分派しているなど木曾川とでは河川の態様が相違していること、河川維持流量はもともと歴史的な経緯の中で地域全体の合意として設定されたものであり、河川の規模により機械的に決まるものではないことは原判決のとおりであり、流域面積の比較をもって単純に河川維持流量の大小を論じることはできない。」という説明に対して反論を行う。

わが国における農地の灌漑受益面積は1960年代に比べて大幅に減少している。灌漑面積の減少がそのまま水使用量の減少に繋がらないことは部分的には当てっており、その点では被控訴人の主張を全面的に批判するつもりはない。しかし、都市化の進展する濃尾平野部の水田面積は作付面積で考えれば、1960年代から現在にかけて半減しており、そうした状況を目の前にして、水使用量が全く減少しない状況を肯定する意見には全く賛成すること

はできない。水田経営に必要とされる用水量は適切な誘導を図ることによって、現状よりも大幅に減少させることができる。

さらに、実際の必要水量と使用水量の間に大きな差が生じている現状において、通常時から農業用水使用量を減少させることが仮に困難であったとしても、異常渇水時に一時的に減少させることは農業経営上まったく問題がない。この点については 1994 年渇水時に木曾川で採用された対策が証明している。将来的な水利用・管理システムの安定化のためには、異常渇水時の水利調整システムの確立が不可欠であり、そうした点までをも否定すべきではない。

馬飼 50m³/sec ルールについては、上述したとおり、国交省自らが馬飼地点の確保流量を 30 m³/sec に設定していることを再度確認しておきたい。国交省も馬飼 50m³/sec ルールのままでは木曾川の流量管理（低水管理）が困難であることを承知している証拠である。

ウ. 木曾川河川自流量は豊富であり、農業用水の水利調整も可能である (p. 40)

ここでは「木曾川は、自流量そのものが枯渇するような小河川ではないが、自流量が先行の既得水利に利用されており、後発の水利使用は自流量で不足する分の水源をダム等の貯留施設に求めることから「自流量が豊富」とは到底言い難く、また、木曾川は、利水安全度が低く、このため渇水回避が困難である上、控訴人らの主張は、水利使用の実態と渇水調整の可能性についての具体的な実証を欠くものである。また、農業用水についても河川維持流量についても、過大であるとする控訴人らの主張が誤りであることは、前述したとおりである。」という説明に対して反論を行う。

控訴人側の言う「自流量が豊富」という説明を被控訴人側は誤って理解して説明を行っている。現行の流量ルールの下で河川自流量取水が困難になり、補給水確保のためのダムが必要になったことは、これまでの歴史の中で当たり前のことである。問題は 1987 年の 1/10 渇水年のような時にまで、馬飼地点で 50m³/sec を確保し、伊勢湾に流出させることの妥当性であり、筆者は渇水状況になった時点で、馬飼 50m³/sec の引き下げと今渡 100 m³/sec ルールの撤廃を行うべきだと考えている。

また、夏期期間等、河川維持流量が必ずしも豊富でない状況が生み出される状況下においては、その理由ともなっている河川自流量依存農業用水の水利権（約 77m³/sec）を流域全体の渇水調整に使用するという提案は、将来にわたっての木曾川流域の水利用の安定性を

確保する点において、不可欠な行為である。

(4)「4. 木曾川における都市用水の利水安全度低下や異常渇水の解決方法」について
(p. 40)

ア. ウ. 河川維持流量の調整用水化の必要性 (p. 40、p. 41))

ここでは「ア 控訴人らは、河川維持流量との調整は河川管理者の権限だけでできる最も容易な渇水調整であると主張する。しかし、前述したとおり、河川維持流量は元々歴史的な経緯の中で地域全体の合意として設定されたものであり、多くの関係者の権利を守りながら新たな水利用を行うため流域全体の合意として決定され、既設水源ダムの計画に組み込まれているものであるから、その河川維持流量を切り下げるとは極めて困難であるのであって、控訴人らの主張は河川維持流量の意味や渇水調整の現実を知らないものであって失当である。」と、「ウ 昭和 61 年渇水では、11 月 20 日に牧尾ダムの貯水率が 0%、11 月 24 日に岩屋ダムの貯水率が 21.3%と最低となるなど、約 5 ヶ月にもわたる厳しい取水制限を余儀なくされ、住民の生活に多大な影響を及ぼしていたことから、河川の流量の増加が見込める融雪期までの長期対応を含めた検討の結果、人道的観点から緊急避難的に維持流量の一時的な切り下げが行われたもので、計画的な切り上げをなし得る根拠とはならない。さらに、この昭和 61 年の渇水においては、河川管理者と関係行政機関による緊急渇水調整協議会が数次にわたって開催され、渇水の状況、利水者の状況、漁業や環境への影響等に関する様々な立場からの協議を経て渇水調整に至り、そこで形成された地域全体の合意を背景に、維持流量の一時的な切り下げが行われたものである。」という説明に対して反論を行う。

被控訴人の言う「河川維持流量は元々歴史的な経緯の中で地域全体の合意として設定されたものであり」とは、一体どのような状況を説明しているものであろうか。上述したとおり、現在の木曾川に設定されている様々な流量管理ルールは、確かにその時々に関係者の調整によって作られたものである。しかし、その調整の根拠となった自然、社会条件が変更し、根拠としての性格を失いつつある中で、それでも、そのルールを守らなければならない根拠は一体どこにあるのか。

特に、木曾川河川流量が近年の少雨化の中で減少していると説明しながら、河川維持流

量には全く手をつけずにダムだけで対処しようとする姿は、河川維持流量の切り下げ(渇水時の一時的な切り下げを含む) をすることによって、新規ダム建設の根拠が全て失われてしまうことをただ恐れているだけのようには思えてならない。河川流量が全体で減少している現実を素直に捉え、渇水状況において一時的に河川維持流量を減少させる行為によって渇水状況を緩和させることは、自然状況や社会状況の変化に対して、システムを柔軟に対応させることを意味し、環境面、経済面でも合理的な対応であると筆者は考える。昭和61(1986)年の対応はそうした点から評価すべきものであり、そのような対応の恒常化が求められているのである。

イ. 木曾川総合用水の開発水のほとんどは既存農業用水の合理化によって確保されたものである (p. 41)

ここでは「木曾川総合用水は、水源の由来として、既得慣行農業水利権を縮小整理して余剰水源となったものを新規都市用水の水源にしたものであるから、木曾川総合用水の自流取水を確保するため馬飼地点の基準流量 $50\text{m}^3/\text{s}$ を緩和する根拠は十分であると主張する。しかし、既存の慣行農業水利権を統合したものは $25.63\text{m}^3/\text{s}$ の農業用水であり、岩屋ダム掛りの上水、工水は、岩屋ダムの建設及び既農業用水の統合整理によって新たに開発され、新たな水利権を付与されたもので、慣行水利権を引き継いだものではないのであって、控訴人らの認識は誤りである。」という説明について反論を行う。

ここでは筆者が先に提出した意見書の該当部分を再び掲載する。「1951年度を基準年とした当初計画を見ると、岩屋ダム依存都市用水団体における今渡下流～馬飼頭首工間の計画取水量が12億7,109万 m^3 であるのに対して、河川自流取水量は12億4,060万 m^3 と、計画取水量の98%を占めていた。岩屋ダム依存水量は2%、約3,000万 m^3 に過ぎない(農林水産省東海農政局木曾川水系総合農業水利調査事務所編 1980)。つまり、岩屋ダムによって開発されたとする都市用水水利権のうち、少なくとも今渡下流で開発が可能となった水利権のほとんどは、1951年度木曾川河川流況において豊かに存在していた河川自流水から取水することによってはじめて可能となったものなのである。」

エ. 渇水は頻発していない (p. 42)

ここでは「控訴人らは、また、1994年の渇水は異常渇水で、8月上旬から9月中旬まで岩屋ダムの貯水率が0%となり、馬飼地点も $50\text{m}^3/\text{s}$ を切っていたが、今渡地点では $100\text{m}^3/\text{s}$ 前後の流量が確保されていたことから、今渡 $100\text{m}^3/\text{s}$ を早期に切り下げれば岩屋ダムの貯水率0%となることはなかったことを示していると主張する。しかし、控訴人らの主張する流況においては、今渡地点の制限流量である $100\text{m}^3/\text{s}$ を早期に切り下げたとしても、その下流にある馬飼地点の流量は既に制限流量を切っている訳であるから、岩屋ダムの補給を軽減することにはならず、控訴人らの主張は誤りである。控訴人らは、また、異常渇水である1994年を除いて、時間断水のような渇水被害というべきものはなかったと主張する。しかし、取水制限は毎年のように行われており、渇水被害は頻発しているのである。また、取水制限を行わなければダムは枯渇して、より大きな被害がでることになるのであって、控訴人らの主張は、毎年の取水制限による渇水調整の意味を理解していないものである。」という説明に対して反論を行う。

1994年渇水は史上稀に見る異常渇水であった。従って1/10確率の河川流況を前提に設定されている木曾川流量管理システムは破綻し、通常時とは異なる操作が要求されるのは当然である。上記された馬飼地点、今渡地点の流量管理について言えば、両基準点ルールとも撤廃した形での運用がどこかの時点から求められるのは仕方のないことであると考えられる。筆者の見解を述べれば、1994年においては7月中旬にダムの統合運用や史上最高の節水率を設定した時点から両基準点ルールを撤廃し、ダムの柔軟な運用をすべきであったと考えている。

加えて、取水制限が毎年のように行われているという見解については、明らかに渇水という言葉を広大解釈したものであることを述べておきたい。ダム運用との関連で渇水を考えていく場合、将来的にダムが枯渇するかもしれないという判断の中で予防的に行われる節水対応と、ダム貯水量が枯渇した後、危機的状況で行われる対応は、水資源計画上明らかに異なるものである。毎年のように行われている取水制限のほとんどは予防的に行われる節水対応であり、これは1/10確率ではなく、それよりも頻繁に現れる。それをも含めて渇水と呼ぶことは、明らかに渇水概念を広大解釈したものであり、国民にいたずらに危機感を煽るだけのものである。渇水問題として議論を集中しなければならないのは10年に1回程度発生する、ダム貯水量が枯渇するほどの渇水、異常渇水であり、その点における議論の整理が被控訴人の議論では行われていない。

資料1「馬飼地点の確保流量を30m³/secの設定について」

(1) 2005(平成17)年8月17日、木曾川上流工事事務所が伊藤達也に宛てたメール

平成17年8月17日

伊藤達也 様

木曾川上流河川事務所

8月5日にいただいたメールの件について

阿木川ダム及び味噌川ダムに設定されている不特定容量の運用について

阿木川ダム及び味噌川ダムによる不特定補給は、原則として、木曾川大堰放流量が当面の確保流量である30m³/sを下回った場合に、その不足量を補給することとしています。以上、よろしく申し上げます。

(2) 2005 (平成 17) 年 8 月 5 日、伊藤達也が木曾川上流工事事務所に宛てたメール

木曾川上流工事事務所御中

メールで失礼します。金城学院大学に勤務する伊藤達也といたします。人文地理学を専攻し、水資源問題を中心に研究を行っています。1 つ、是非教えていただきたいことがあって、このメールを書かせていただいています。

質問といたしますのは、「阿木川ダムと味噌川ダムに設定されている不特定容量の利用・運用基準」についてです。例えば、利根川のダムに確保された不特定容量は、「河川自流量が栗橋基準点流量を割った場合、その割れた分を補うように放流される」という説明を聞いたことがあります。それに対して、木曾川に設定された不特定容量（阿木川ダムと味噌川ダムだけでよろしかったでしょうか）は、だいぶ前（10 年ほど前になります。当時は阿木川ダムの不特定容量だけが対象でした）に中部地方整備局で聞いたときには、「必ずしも、基準点流量（今渡、馬飼）に連動して放流しているわけではない」という説明を受けたことがあります。今でもこの説明が正しいのか、そうではなくて、今渡や馬飼流量に連動した運用がされているのかについて、教えていただければ幸いです。

突然のメールでの質問で申し訳ありません。失礼をお詫びするとともに、ご返事をいただければ幸いです。失礼します。

伊藤達也 金城学院大学現代文化学部国際社会学科教授

〒463-851 名古屋市守山区大森 2-1723

Tel 052-798-0180 fax 052-799-2196