

2014年12月16日

国土審議会水資源開発分科会

調査企画部会

部会長 沖 大 幹 様

委員 各位

水源開発問題全国連絡会

共同代表 嶋 津 暉 之

共同代表 遠 藤 保 男

### 「今後の水資源政策のあり方について」の答申（原案）の改善すべき点について

日本の水政策について日ごろから尽力されていることに敬意を表します。

私たちは、ダム建設等の水源開発に伴う問題を追及し、その解決策の提言を行ってきている市民団体です。

2014年11月17日の調査企画部会会議で公表された表題の答申（原案）には、下記のとおり、改善すべき点があると考えます。

つきましては、水資源開発分科会の答申をまとめる前に、それらの点を踏まえて答申（原案）を再検討されるよう、要請いたします。

#### 記

時代に即した水資源政策を実現するため、答申（原案）は以下のとおり、改善すべきであると考えます。

- 1 会議傍聴者の質問や発言機会の確保、パブリックコメントの実施などにより、民意を反映した上で答申案をまとめるべきです。
- 2 水需要が減少の一途を辿り、水余りがますます顕著になっていく時代において利根川水系等のフルプラン、その根拠法である水資源開発促進法がいまだに必要なのか、根本からの問い直しをすべきです。
- 3 従来の水需給計画、ウォータープラン、各水系のフルプランの問題点、すなわち、水需要の過大予測、保有水源の過小評価という問題点の検討がされるべきです。
- 4 これまでの水資源政策がもたらした負の側面、とりわけ、ダムと河口堰の建設により河川の自然と社会がどのように変化したのかについて総括がされるべきです。

5 放射性物質による汚染の影響を受けにくく、おいしくて安価に得られる地下水の価値を見直し、地下水を重要な水源として位置付けるべきです。

6 水関連技術の海外展開、とりわけ、ダム技術の海外展開がもたらしたものについて総括を行うべきです。

以下に詳述します。

## **1 民意を反映する手順を踏むべきです**

答申（原案）の中身以前の問題として、調査企画部会は、民意を反映する姿勢が欠けています。

答申（原案）が、意見公募手続等を定めた行政手続法 38 条の「命令等」に該当しないとしても、厚生労働省が「新水道ビジョン」（2013 年 3 月）を策定する際、パブリックコメントを実施したように、法律に準じたパブリックコメントを実施すべきです。

また、かつて淀川水系流域委員会で行われていたように、会議の傍聴者からの発言および意見書の提出を認めるべきです。

## **2 水資源開発促進法に関する考え方を示すべきです**

### **2-1 水資源開発促進法の役目は終わったのではないのでしょうか**

日本の水資源開発は、主に水資源開発促進法を根拠として進められてきました。

国土交通大臣が、今回の諮問を行った意味は、吉野川水系を除く利根川等の 6 水系の水資源開発基本計画（フルプラン）の目標年度である 2015 年度が目前に迫っていること、また、全国総合水資源計画（ウォータープラン 21）の目標年度も 2015 年度になっていることから、それらを改定するための基本方針を得ることにあると考えられます。

そうであれば、水需要が減少の一途を辿り、水余りがますます顕著になっていく時代において利根川水系等のフルプランがいまだに必要なのか、その根拠法である水資源開発促進法の役目は終わったのではないかと、という根本からの問い直しがされなければならないはずです。

ところが、答申（原案）は、フルプランが変更されることを当然の前提としており、この根本問題を掘り下げる姿勢がありません。

答申（原案）でも、「多くの水資源開発施設の整備の進展により、供給の目標は概ね達成される見通しである」（1 頁）と述べています。厚生労働省の「第 1 回新水道ビジョン策定検討会」（2012 年 2 月 10 日）の資料 4 の 3 によれば、水源余裕率（％）（（確保している水源水量／一日最大配水量－1）×100）は、上水道では平均 55.5％（2009 年度）、水道用水供給事業では平均 66.7％に達しており、すでに十分な水源が確保されていることが示されて

います。全国のどこの地域でも水需要が減少傾向にある中、今後の水資源政策のあり方を考える上で、水資源開発促進法が今のままでよいのかという問題は避けて通れないはずで  
す。

## 2-2 委員達による正当な指摘を反映すべきです

櫻井敬子特別委員は、「水資源開発促進法ですと、要するに産業をどうやって重点化していくのかということが一番の関心事項だったわけですし、水だったら開発をしていくというのがキーワードだったわけで、その役割が一定終わったと、完了しましたという話であ  
って、そこからエポックが変わっているという議論になるのだと思います。次の時代の新しいコンセプトというんですか、そういうものをつくり上げていくというところが今回の  
ミッションというか、問われているところなんだろうと理解をしています。」「水(資源)機構にしたって、本当に要るのかという話が従前からずっとありますので、それに対  
して、そうじゃなくて、新しい仕事があるんだということが正面から出てこない、何か細かい話を種々集めて、これだけやりますので、プランを変えてというような細かいご議  
論になるような感じがします。」(いずれも2014年2月24日、第7回会議)と指摘してい  
ます。

木下誠也委員も水資源開発促進法をそのままにしておいて、フルプランの更新ができる  
のかという疑問を呈しました(2014年11月17日、第11回会議)。

## 2-3 事務局の一方的な説明を精査すべきです

調査企画部会が、水資源開発促進法の存在理由の変化についてまで掘り下げないのは、  
事務局による一方的な説明に一因があると考えられます。

国土交通省の藤山秀章・水資源部長は、「水資源開発促進法を改正することなく、フルプ  
ランを更新することに何ら問題はない」(2014年11月17日、第11回会議)と答弁しまし  
たが、これは水資源促進法の趣旨を外れた説明です。

フルプラン策定の要件は、①「産業の開発又は発展及び都市人口の増加に伴い用水を必  
要とする地域」(水資源開発促進法1条)が存在すること、及び②「(当該)地域について  
広域的な用水対策を緊急に実施する必要があると(国土交通大臣が)認めるとき」(同法3  
条1項)です。

ところが、現在の日本には、上記要件を満たすような地域も緊急性も存在しません。水  
資源開発促進法の立法事実が既に消失しているとも言えます。

全国の水使用量(農業用水、生活用水、工業用水)は1995年の889億 $m^3$ から2011年の  
809億 $m^3$ へと、16年間で9%も減少しており(「日本の水資源」(2014年版))、水資源の先  
行開発をする意味もありません。

したがって、現在の日本に水資源開発促進法を適用する余地はなく、同法に手を加えることなく、フルプランを更新することに問題はないとする水資源部長の説明は妥当ではありません。

念のために、水資源開発促進法の1条及び3条1項を引用しますので、部長の答弁の是非を確認していただきたいと思います。

(目的)

第1条 この法律は、産業の開発又は発展及び都市人口の増加に伴い用水を必要とする地域に対する水の供給を確保するため、水源の保全かん養と相まって、河川の水系における水資源の総合的な開発及び利用の合理化の促進を図り、もつて国民経済の成長と国民生活の向上に寄与することを目的とする。

(水資源開発水系の指定)

第3条 国土交通大臣は、第1条に規定する地域について広域的な用水対策を緊急に実施する必要があると認めるときは、厚生労働大臣、農林水産大臣、経済産業大臣その他関係行政機関の長に協議し、かつ、関係都道府県知事及び国土審議会の意見を聴いて、当該地域に対する用水の供給を確保するため水資源の総合的な開発及び利用の合理化を促進する必要がある河川の水系を水資源開発水系として指定する。

### 3 従来の水需給計画の問題点を検討すべきです

#### 3-1 ウォータープラン、フルプランについての分析を行うべきです

各水系のフルプランの親計画の性格を持つ「全国総合水資源計画」(ウォータープラン)は、下図のとおり、水需要の予測は常に水需要の実績と乖離してきました。各水系のフルプラン(水資源開発基本計画)も同様です。

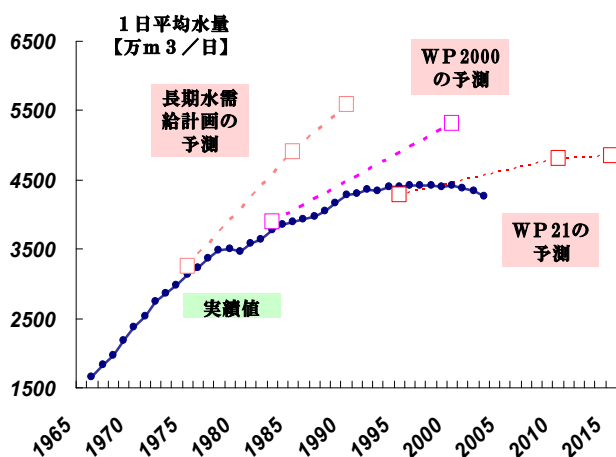


図 ウォータープランの想定と実績値のずれ(生活用水)

(梶原健嗣「戦後河川行政とダム開発」ミネルヴァ書房、2014年、56頁から)

さらに「ウォータープラン 21」は、「安定供給量」の確保という考え方を打ち出し、フ

ルプランにおいて水源開発事業推進の新たな理由をつくり出しました。この「ウォータープラン 21」に対する分析があつてしかるべきです。

「安定供給量」の確保という考え方は答申（原案）でも引き継がれ、「計画供給量は計画需要量を包含するよう設定し、将来の水供給の安全度については、少なくとも概ね 10 年に 1 度発生する少雨の年でも安定的に利用できることを基本」と書かれています（33 頁）。

しかし、この考え方を実際に適用した利根川水系フルプランの例を見ると、実際の 1/10 渇水年ではダムの貯水量がゼロにならず、十分な余裕があるのに、ゼロになるという机上の計算をしています。これは、支川からの流入量を見捨てることにより、河川で確保すべき流量を過大評価したり、上流で取水した用水の還元流量を見捨てることにより河川流量を過小計算したりしていることなど、現実と遊離した計算がされているからです。

また、実際の渇水時には関係者が一時的に水圧の調整を行うなどの方法によって柔軟に対応していますが、このような現実の運用は、「安定供給量」の計算では全く考慮されていません。

このような計算のバラバラにメスを入れれば、各水系とも十分な余裕水源を抱えていることが明らかになり、現在の水資源政策を大きく転換することができます。

国交大臣の諮問書には、「現行のフルプランの目標年次における水需給バランスの達成には至らない水系も存在している。」と書かれています。どこの水系を指しているのか不明ですが、事実ではありません。現在計画中のダムは、水需要の過大予測と現有水源の過小評価という虚構の上に成り立っていることを調査の上、明確に指摘すべきです。

### 3-2 未利用水源の問題にメスを入れるべきです

水需要が減少する一方で、水源開発事業が次々と進められてきたことにより、未利用水源が増大してきました。13 年前のことですが、総務省は、「水資源に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」（2001 年）において、ダム等が完成後 10 年間未利用となっていることを問題視し、所管省庁に勧告しました。この未利用水源が拡大してきました。

その端的な例が木曾川水系の徳山ダムです。2008 年完成の徳山ダムは開発水量のほとんどが未だに使われていません。また、1995 年完成の長良川河口堰も開発水の大半が未利用水源になっていることはよく知られています。全国的にも未利用水源が少なからずあります（たとえば、山口県の中山川ダム（19 年間未利用）や富山県の熊野川ダム（30 年間未利用））。

調査企画部会では、ダムや河口堰が開発した水源が未利用のまま、長年放置されてきた問題にもメスを入れるべきです。

## 4 これまでの水資源政策がもたらした負の側面を総括すべきです

今後の水資源政策のあり方を考える上では、これまでの水資源政策の総括をする作業が不可欠のはずです。

水資源開発の手段を、主にダムと河口堰に依存してきた結果、河川の自然と社会がどのように変化したのかについての総括がないことは、極めて問題です。

ダムや河口堰によって川の自然、地域社会がどのような影響を受け、損なわれてきたのかを踏まえてこれからの水資源行政を考えることが是非とも必要です。

また、沖部会長が著書「水危機 ほんとうの話」(新潮選書、2012年)で指摘されている負の側面、「川は水だけを運んでいるわけではない。川は土砂、そして栄養素を山から海へと運んでいるのである。人工的な貯水池が問題なのは水没地、住民移転や環境影響だけではなく、そうした土砂や栄養素の循環を断ち切る点にもある。ダム貯水池に土砂が貯まるのは自然の循環を改変した当然の副作用であり、その分河口から海岸へと供給される土砂が減って河口や海岸が決壊し、砂浜が後退するといった事態をもたらす。」(216頁)といった問題への評価も示すべきです。

## 5 地下水を重要な水源として位置付けるべきです

「安全でおいしい水の確保」のために答申(原案)が挙げている方策は、「高度浄水処理の導入」(13頁)や「より一層の河川等の公共水域の水質改善のため、環境基準や排水基準の見直し等の検討」(21頁)となっていますが、なぜ、放射性物質による汚染の影響を受けにくく、おいしくて安価に得られる地下水への水源転換を考えないのでしょうか。

水道料金の減収が予想される中での水インフラシステムの老朽化が喫緊の課題であるならば、取得費用も維持管理費用も浄水費用も安上がりな地下水の採用が奨励されるべきです。

多くの地域で地盤沈下は沈静化しており、地下水の利用量を増やすことが可能です。答申(原案)は地下水を重要な水源として位置付けるべきです。

## 6 水関連技術の海外展開がもたらしたものについて総括を行うべきです

答申(原案)は「世界の水問題解決に向けた国際貢献と水関連技術の海外展開を推進すべく、水資源分野における国際的なプレゼンスを強化する取組を水資源政策の重要な柱として位置づけることが重要である。」(24頁)などとしています。

しかし、ダム技術の輸出は、それらがもたらす災厄の輸出でもありました。

インドネシア・スマトラ島中部の「希望の村」と呼ばれるほどみのり豊かなコトパンジャン地域がダムに沈められ、約5000世帯・23000人が家や農地を奪われました。強制移住先は、水がない、農業ができないなど、まともな生活できる場所ではありませんでした(コトパンジャン・ダム被害者住民を支援する会のホームページより)。「政府開発援助」や「国

際貢献」の名の下に苛烈な環境破壊と人権侵害が行われています。

調査企画部会は、「海外展開」において、ダムがもたらした不都合な真実について総括を行うべきです。

## おわりに

長良川河口堰や徳山ダムに象徴的に表れている「水余り」及びダムと河口堰の功罪を直視し、水資源開発促進法と、ダムを中心に進めてきた、これまでの水資源政策を、法制度を含めて根底から洗い直した上で、今後の水資源政策のあり方について提言されることを強く要望いたします。

以上

連絡先 水源開発問題全国連絡会（事務局 遠藤保男）

〒223-0064 神奈川県横浜市港北区下田町 6-2-28

電話・ファックス 045-877-4970

メール [mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp](mailto:mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp)