

平成21年(行ウ)第49号 木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止請求事件

原告 小林 收 ほか91名

被告 愛知県知事 ほか1名

第6 準備書面

2011(平成23)年2月14日

名古屋地方裁判所 民事第9部 A2係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 在 間 正 史

同 高 森 裕 司

同 濱 嶋 将 周

同 小 島 智 史

目 次

第1	はじめに	2
第2	木曾川における慣行水利権等の先行農業水利	2
第3	発電ダムと農業用水・今渡ダムの建設と今渡制限流量100m ³ /sの設定	5
第4	河川維持用水(河川維持流量)についての説明	7
第5	愛知用水事業と濃尾用水事業	11
第6	木曾三川協議会による木曾三川水資源開発計画における基準流量の設定	15
第7	木曾川水系工事实施基本計画における正常流量	20
第8	まとめ	20

第1 始めに

本件導水路事業の根拠は、木曾川水系河川整備計画において、「流水の正常な機能の維持」における「河川環境の改善」として（乙8 p 3-22、23）、異常渇水時においても河川環境の改善を図るため、徳山ダムにより確保された渇水対策容量の水を導水するための木曾川水系連絡導水路を整備するとされ、木曾川水系連絡導水路を整備し、徳山ダムに確保された渇水対策容量53,000千m³のうち40,000千m³の水の一部は長良川を經由して木曾川に導水することにより異常渇水時〔平成6（1994）年渇水相当〕においても、木曾成戸地点において河川環境の保全のために必要な流量の一部である40 m³/sを確保するとされていることである。

その前提となり、根拠となっているのが、木曾川水系河川整備基本方針における木曾川の今渡地点における流水の正常な機能を維持するため必要な流量のかんがい期概ね150 m³/s、非かんがい期概ね80 m³/sの一部をなす河口～木曾川大堰（成戸地点下流）の河川維持流量50 m³/sである。

木曾川水系河川整備基本方針を審議した河川整備基本方針検討小委員会では、河口～木曾川大堰の河川維持流量50 m³/sの設定の根拠としてヤマトシジミが生息・産卵するのに必要な流量によってその検討をしたことが説明されているが、その際、木曾川大堰の放流量50 m³/sは、木曾三川協議会が昭和40年に下流の漁業に配慮して設定した（単に「下流の漁業」ということによって、下流の漁業としてヤマトシジミ漁に配慮して設定されたかのように思わせている巧妙な説明である）歴史的経緯があると説明されている（乙49）。

以下において、木曾三川協議会が1965（昭和40）年の木曾三川水資源開発計画を作成したときに設定した木曾川大堰放流量（成戸地点基準流量）50 m³/sの歴史的経過を明らかにし、これが生物の生息はもちろんその他についての実証的な根拠のない正しく単なる歴史的経緯に基づく曖昧なものに過ぎないものであること、したがって改めて科学的に実証された河川維持流量の設定が必要であること、とりわけ利水上の制限流量あるいは確保流量の設定には、一層その必要性や流量値についての科学的検討が必要なことを明らかにする。

第2 木曾川における慣行水利権等の先行農業水利

1 濃尾平野の形成と農業用水

木曾川は、本川と飛騨川が可児市今渡町・美濃加茂市古井町の川合において合流し、可児・美濃太田を経て山地河川となり、犬山・鵜沼に至って平野に出る（今渡から犬山までは観光遊船が就航し「日本ライン」と称されている）。木曾川は流域面積が大きくかつ源流域の風化しやすい花崗岩等の地質特性から土砂供給量が多く、犬山まで大きな盆地がない地形特性から、養老山脈を西端として西がより沈んでいく濃尾傾動地塊運動もあり、左岸側には広大な尾張平野が形成された。

尾張平野は上流から、犬山扇状地、一宮氾濫平野（自然堤防帯）、蟹江三角州、及び干拓地が配列している。犬山扇状地は犬山を扇頂として、一宮市浅井町極楽寺付近から小牧市舟津付近にかけてを扇端とし、低位段丘の小牧台地を東縁とする。その下流側にある一宮氾濫平野は、木曾川の分流河川によって形成された自然堤防とその間に発達する後背湿地からなり、自然堤防は旧河川の流路に沿っている。その下流側にある蟹江三角州は、概ね名鉄津島線以南の地域で、大部分が奈良時代以降に陸化した海拔ゼロメートル以下の低湿地である。さらにその下流は、江戸時代の新田開発による干拓地である（甲6坂本亨「木曾川以南の地形区分図 国土庁土地分類図（愛知県）より」）。

濃尾平野特に尾張平野では、このような地形特性のもと、1608（慶長13）年の木曾川左岸の犬山から弥富までの御囲い堤の築堤による派川の締め切りの後、木曾川から取水する農業用水が締め切られた派川を利用して開発された。上流の木津用水および宮田用水が江戸時代に開発され（慣行水利権）、明治以降では、下流の佐屋川用水等および上流で岐阜県側で取水する羽島用水が開発されている。各農業用水の1956（昭和31）年の濃尾用水事業採択直前の概要は表1および下記のとおりである（甲7農林省東海農政局木曾川水系総合農業水利事務所『木曾川水系農業水利誌』p375～377）

表1 今渡下流の農業用水（濃尾用水事業計画前）

単位：水利権はm ³ /s、面積はha						
	県名	用水名	水利権	取水地点（名称は平成合併前）	取水方式	灌漑面積
上流	愛知県	木津	23.02	犬山市大字木津	導水堤及び樋門	5,416.6
		宮田	31.48	丹羽郡扶桑町大字小渕	樋門より自然取入	12,571.1
	岐阜県	羽島	4.152	各務原市大字上中屋	〃	1,690.4
下流	愛知県	佐屋川	6.81	中島郡祖父江町大字馬飼	〃	1,436.2
		五明	0.14	海部郡弥富町大字五明	〃	318.3
		筏川	3.892	鍋田川	樋門より逆潮取入	2,151.6

2 木津用水

木津用水は、1648(慶安元)年から犬山市大字木津に元杵(樋門)を築造したのが始まりである。木津用水は、木曾川の犬山扇状地の扇頂部から取水して、小牧台地、犬山扇状地および一宮氾濫平野の東部をかんがい域としている。明治になって1878(明治11)年に在来の仮堰に代わって半永久的な導流堤が築造され、その改修が繰り返されてきた。

木津用水の水利権は慣行水利権であり、取水量は、木津用水史の配水規程により水深1.82mの23.02m³/sである。

3 宮田用水

宮田用水は、濃尾平野で最も古い農業用水であり、1608(慶長13)年、御囲い堤の築堤直後に大野杵(一宮市浅井町)と般若杵(江南市般若)に元杵を築造したのが始まりである。宮田用水は、木曾川の犬山扇状地の扇中央部から取水して、一宮氾濫平野の中央部から西部、および蟹江三角州の東部をかんがい域としている。取水点が扇状地の扇中央部に位置するため流心の移動と河床の変化が激しく、繰り返し取水口を江南市宮田など上流に求め、最終的に1950(昭和25)年に扶桑町小淵に取水口を築造した。

宮田用水の水利権は慣行水利権であり、取水量は、宮田用水の主張により1,130個(1個は1立方尺)の31.48m³/sである。

4 佐屋川用水

佐屋川は、尾張藩による御囲い堤の築造後も中島郡祖父江町鍋島で分派する木曾川左岸側の唯一の派川であったが、木曾三川下流改修(明治改修)により1899(明治32)年に締め切られて廃川になり、この流路を利用して佐屋川用水が整備された。その後、佐屋川用水は、1952(昭和27)年に木曾川の中島郡祖父江町馬飼に取水口が築造されている。佐屋川用水は、木曾川の自然堤防帯部から取水して、一宮氾濫平野の下流西端と蟹江三角州の西部をかんがい域としている。取水点が木曾川の自然堤防帯に位置するため河岸の砂の堆積が激しく砂洲を形成している(木曾川祖父江河畔砂丘として著名である)。

佐屋川用水の水利権は許可水利権であり、取水量は6.81m³/sである。

佐屋川用水の下流には、木曾川の海部郡弥富町五明で取水する五明用水0.81m³/sと支川鍋田川から逆潮取水で取水していた筏川用水3.892m³/sがあり、

干拓地をかんがい域としている。両者は筏川土地改良区となって、1963(昭和36)年に鍋田干拓地の用水を含めて木曾川から上記五明で取入樋門を築造して取水するようになった。

5 羽島用水

羽島用水は、木曾川右岸の岐阜県側の農業用水で、1926(大正15)年に計画され、取水点が対岸となる愛知県側の宮田用水との調整を経て1932(昭和7)年に各務原市上中屋に取水口を築造した。羽島用水は、宮田用水と同様に、木曾川の犬山扇状地の扇中央部から取水して、一宮氾濫平野の岐阜県側をかんがい域としている。宮田用水と同様に取水点が扇状地の扇中央部に位置するため、流心の移動と河床の変化が激しい。

羽島用水の水利権は許可水利権であり、取水量は3.152m³/sである。

第3 発電ダムと農業用水・今渡ダムの建設と今渡制限流量100m³/sの設定

(甲7『木曾川水系農業水利誌』p172～182)

1 ダム式水力発電による下流農業水利の取水障害

大同電力が1924(大正13)年8月、木曾川に日本最初の水力発電ダムの大井ダムを完成させて貯水を開始して大井発電所の稼働を始めた。

大井発電所のダム操作は、毎日の電力需要に応じて操作するもので、放流量は昼間の電力需要のピーク時に最大となり、深夜の電力需要のなくなるときには放流を停止するので、木曾川の下流の流量したがって水位の日間内の変動は大きく、上記した下流の木津、宮田、佐屋川、羽島用水の農業用水と犬山で取水する名古屋市上水道の取水に大きな影響を与えた。

大井発電所が1924(大正13)年8月に稼働を始めところ、同年は渇水年であったこともあり、直ちに下流の水位が低下して木津、宮田用水は取水に著しい困難を来した。岐阜県知事による大井ダムの発電水利許可には、かんがいその他の水利及び漁業に支障を来し、またはそのおそれのあるときは、関係者と協議し水路の改築その他適當の方法を講ずべしとの条件が付されていることから、大同電力は、木津用水に対しては導水路の補強の一部、全用水に対して毎年仮堰の工事費の一部を負担することになった。

しかし、大井発電所稼働後、毎年のように、発電のためのダム操作に原因する水位変動による水位低下のために、下流農業用水は取水困難を来し、特に、犬

山扇状地の扇央部から取水する宮田用水は取水困難をより来たし、大同電力からは不況による電力需要の伸び悩みもあって負担金の減額の申出もあり、大同電力と下流農業用水、特に木津および宮田用水との紛争は、愛知、岐阜県、および内務、農林、逓信省による調整がなされながら繰り返されてきた。そして、飛騨川にも、東邦電力が1926(大正15)年11月の上麻生ダムを始めとする水力発電ダムを建設して発電所の稼働を始めたので、発電のための水位変動による下流農業用水への影響は一層大きくなり、複雑化した。

内務、農林、逓信省による1930(昭和5)年の調整の過程のなかで、下流の水位調整をする逆調整池が話題にあがった。

2 今渡ダムによる流量調整

大同電力と東邦電力は、共同出資して愛岐水力を設立して木曾川と飛騨川の合流点の直下流の旧今渡町(可児市)・旧古井町(美濃加茂市)川合に逆調整池を兼ねた今渡ダム発電所を建設することになった。今渡ダムは、1933(昭和8)年5月に申請され、1934(昭和9)年に水利許可を得た。今渡ダムは、発電だけでなく、上流発電ダムの放流操作によって変動して流入してくる流量を貯水によって調整して(逆調整)、均等な一定流量を放流して下流の流量したがって水位を安定させるダムである。今渡ダムは1936(昭和11)年11月着工し、1939(昭和14)年3月に完成した。

今渡ダムによって、水力発電操作による下流の日間の流量つまり水位変動を原因とする下流農業用水の取水障害は改善されることとなった。

3 今渡堰堤操作規定(上流ダム貯留制限流量100m³/s)

しかし、今渡ダムはその上流ダムを含めて貯水を行うのであるから、下流の農業用水に影響を与えないように渇水時においても放流すべき最低流量が問題となるのは当然のことである。

今渡発電所の水利許可申請書では、今渡ダムの使用水量は最大170m³/s、渇水時76m³/sであった。これに対して、宮田用水は、かんがい支障を与えない流量として同用水取入口で常に4,000個(111m³/s)以上を保持することを要求し、木津用水は、鶉沼量水標で最低水位95cmを下回らないことを要求している。

今渡ダムは1939(昭和14)年3月に完成し、同年4月に大同電力も東邦電

力も日本発送電に統合された。今渡ダムの運用に係る操作規定案では、第2条1号但書において、100m³/sを超過する場合は超過分を限度として上流発電所において貯留することあるべきを以て同発電所はこの場合調整池に到達する水量を均等に放流するものとする、とされた。これに対して、宮田用水は、第2条1号但書は流量は常に100m³/s以上とならなくなり、宮田用水取水口付近の河川の状態が年々悪化して取水困難を来しているので流量は多いほどよいとして、かんがい期間中の上記但書の適用の停止を求めている。以後、内務省による宮田用水の説得が繰り返され、アメリカとの戦争が始まった直後の1942(昭和17)年5月に、日本発送電が宮田用水に10万円を寄付して水源事業費とすることで決着が図られ、第2条1号但書において、100m³/sを超過する場合は超過分を限度として上流発電所において貯留することあるべきを以て同発電所はこの場合調整池に到達する水量を均等に放流するものとするとの今渡堰堤操作規定が下流農業用水との間で合意されるに至った。

以上のように、1942(昭和17)年の今渡堰堤操作規定第2条1号但書で100m³/sを超過する場合は超過分を限度として上流発電所において貯留することあるべきと定めることについて問題となったのは、取水口地点の水位低下により取水障害が生じる下流水利、特に農業水利だけであった。河川維持用水(近時の表現では河川維持流量)の流量減少が問題となり議論されたことは全くなかった。

第4 河川維持用水(河川維持流量)についての説明

1 1952(昭和27)年度の調査報告書

(甲7『木曾川水系農業水利誌』p374～375)

(1) 木曾地域総合開発審議会木曾川水系水利現況調査報告書

河川維持用水の水量の具体的な記載は、標記調査報告書での1937(昭和22)年における木曾川水系全体の利水量のなかの河川維持用水50.5m³/sの記載が始まりである。

(2) 愛知県総合開発調査報告書

(甲8『愛知県地方計画 昭和33年12月』p60)

また、愛知県の標記調査報告書では、木曾川の利水の現況のなかに、1952(昭和27)年調査に基づき、舟航として、岐阜県笠松以下河口に至る48kmが利用されており30t以下であること、笠松以下の舟運に必要な流量は50.

5 m³/といわれていること、が記載されている。

上記した河川維持用水 50.5 m³/sは舟運に必要な流量と同じであり、舟航のための流量である。

2 1958(昭和33)年愛知県地方計画書(甲8『愛知県地方計画書』p80)

(1) 利水の現況のなかのその他の利水において、木曾川に関しては次の記載がある。

(イ) 舟航

舟航区間は河口ー笠松48km、舟航最大船は30t、月間就航隻数は280隻、目的は荷役、船種は機帆船がある。

(ロ) 河川維持用水

利水計画には、各種用水の必要水量のほかに河川維持用水が考えられなければならない。木曾川ではこの河川維持用水は次のように考えられる。

(a) 舟航用水

舟航に必要な水深を維持するに足る水量であり、この水量は昭和26年頃の調査によれば(原告代理人注・上記の愛知県総合開発調査のことであろう)50.5 m³/といわれている。

(b) 河状維持用水

北陸河川の荒廃した河相に見られるとおり、出水ごとの常水路の乱れを常水時に是正する常時流下する水量として、また河床維持の常時流量として常水路の維持のための必要水量である。木曾川ではある程度の流量を確保すれば常水路の維持は容易と思われる。その水量は現在調査中であるが、資料が膨大にのぼるため、結論はまだ得られていないが、利水計画において現状よりいちじるしく常時流量を小さくすると、維持用水にかわる機械的な河道整理を考慮しなければならないことも考えられる。(具体的な必要水量の記載はない)。

(c) 工作物維持用水

木工沈床・杭柵工等の木造河川工作物の腐朽を防ぐために工作物を没するに足る流量が必要である(具体的な必要水量の記載はない)。

(d) その他

都市汚水・工場廃液の稀釈・沿岸地下水位の保持、観光に必要な流量で

ある。確実な数量はつかみがたい（具体的な必要水量の記載はない）。

(2) 結局、1958年愛知県地方計画書において、河川維持用水として流量が記載されているのは舟航用水の50.5m³/sだけである。その他の用水は、そのために必要な具体的流量も述べられておらず、流量的根拠が全くないものである。そして、同計画書p65では、今渡下流の需給状況の数量的検討をしているが、「河川維持用水として必要といわれている50.5m³/s」として検討をしており、河川維持用水は舟航用水の50.5m³/sに基づくものであることが明らかである。

また、河川維持用水の目的につき、下流から河口にかけての漁業、特にヤマトシジミ漁のためのヤマトシジミが生息できる塩分濃度になるために必要な水量については、全く記述されておらず論じられていない。

後に述べるように、以後も河川維持用水（河川維持流量）は50.5m³/sと常にいわれるようになったが、これは上記の河口から笠松までの舟航用水50.5m³/sによるものであり、ヤマトシジミ漁のためのものではないのである。

3 河川維持用水量50.5m³/sに対する批判

上記の愛知県地方計画に代表される木曾川において河川維持用水として約50m³/sを必要とし、これを利水計画において需要量として加算することについては、過大な水量であるとの厳しい批判が行われてきた。その代表的なものが農業水利、なかでも水利調整を専門とし同分野の代表的研究者の新沢嘉芽統（東京大学農学部教授・当時）の批判であり、第6回日経・経済図書文化賞を受賞し水利学における古典的名著といわれている甲9新沢嘉芽統『河川水利調整論』岩波書店1962年（p324～328）において、次のように詳しく展開されている。

(1) 河状維持用水については、以下の批判がされている。「常水」なる概念は不明確である。北陸河川の荒廃の原因は常水時の流況よりも地形・地質と洪水の関係の方が重大であり、瀬戸内海沿岸河川では、多くは渇水時には渇水量の全量が農業用水に取水されて河川維持用水らしきものが残らないのに、北陸河川のようにひどい状態になっていない。低水や渇水時（原告代理人注・低水時は1年のうち275日はこれを下回らない流量時、渇水時は1年のうち355日はこれを下回らない流量時）には、河床状況はほとんど変化しないので、取水によって流量を減少させることは河床状況に大きな変動を与えないであろうか

ら、利水による取水によって河床状況が変化するという説明を納得することはできない。

工作物維持用水については、以下の批判がされている。流量の減少に伴う水位の低下とそれによって起こる工作物の被害を具体的に明示しなければ誰も納得できない。「現況の水位」「この水位」とあるが、取水の有無にかかわらず低水や渇水時には河川工作物の大部分が水面上に露出しているのが現実の姿である。渇水時でも木曾川に毎秒 50 m³の河川維持用水が必要だとして、これを利水に取水してはならないといえ、これに代替する水源を造成する費用が必要であり、(当時として) 1 m³増強するのに 10 億円を要するので、50 m³では 500 億円もの費用を要する。

舟航用水については、以下の批判がされている。舟航用水は必要であるが、新たな利水計画を実施するときには、舟航に対する補償措置が必要となる。今日では、河川舟航は交通運搬の重要手段ではなく、それほど高い経済的価値をもたないから、利水計画を不可能とするほどの対立要因にはならない。

その他については、以下の批判がされている。利水によってこれらに対する影響が現れる場合には、個別・具体的な施設対策を立てるか、補償措置をとるかとする。

- (2) 新沢の木曾川における河川維持用水 50 m³/sの批判は、「渇水時でも木曾川に毎秒 50 m³の河川維持用水が必要だとして、これを利水に取水してはならないといえ、これに代替する水源を造成する費用が必要であり」と述べられているように、それが利水計画において需要に対する供給を制約し、河川維持用水量を上回る範囲でしか自流取水ができなかったり、利水需要量に河川維持用水量を加算したりして、不足分はダムを建設して供給しようとすることに對してである。

木曾川における河川維持用水 50 m³/sが利水計画において供給の制約要因とならず、単なる河川に流れていけば望ましい流量であれば、このような厳しい批判はされなかったはずである。

第5 愛知用水事業と濃尾用水事業

1 愛知用水事業 (甲7『木曾川水系農業水利誌』p 330～342)

- (1) 愛知用水事業は世界銀行借款によって日本で戦後最初に行われた河川総合開

発事業である。愛知用水事業は、1948(昭和23)年に愛知用水期成同盟会が発足し、1951(昭和26)年に事業申請が行われ、1955(昭和30)年8月制定の愛知用水公団法に基づいて愛知用水公団という特殊法人によって実施された。

愛知用水は、木曾川の支流王滝川に牧尾ダムを建設するとともに、今渡ダムの上流の既設の兼山ダム地点において、最大30m³/sを取水して岐阜県可児郡の一部と名古屋市東方丘陵地帯と知多半島地域に農業用水を供給する計画であった。農地の減少による農業用水需要の減少と名古屋南部臨海工業地帯の工業用水を中心とする都市用水の需要が増加したため、利水計画において、農業用水を削減するとともに、佐布里調整池を建設し、計画基準年を1942(昭和17)～1952(昭和27)年から1955(昭和30)年に変更し、さらに矢作川の導水を加えて、都市用水特に工業用水を順次を追加していった。その結果、愛知用水の兼山からの最大取水量は、農業用水21.514(現在は20.184)m³/s、工業用水6.411m³/s、水道用水2.594m³/sとなった。

(2) 愛知用水の実現には、今渡ダムの上流にある兼山ダムから取水するので、その下流の既存水利である下流農業水利と発電水利に影響を与えるため、技術的にこれらとの調整が問題であった。そのため、木曾川自流導入量は下流水利権者の必要とする確保流量と発電水利権水量を尊重して木曾川の制限流量とされた。

下流農業水利である上記第2の木津、宮田、羽島および佐屋川の四用水は、上流の兼山で後発水利によって河川自流を先に取りられることなるので、後記のように河床の低下あるいは河岸堆積によって自然取入による取水障害が生じていることもあって、愛知用水事業に対する反対が強かった。その事業実施には下流の既得権を侵害しない確固たる保証を要求し、1954(昭和29)年に四用水を合口する濃尾用水事業期成同盟会を発足させて、四用水合口農業水利事業を第一に着手し下流かんがいには何等支障を生じない措置を講じた後に愛知用水事業は施行すること、愛知用水の取水は下流既得水利権を侵害しないことはもちろん絶対に支障のないようにすること、を決議要求した。

その結果、既得水利権に悪影響を与えないことについては、下流農業水利の自然取入に必要な水位の確保に絶対に影響を与えないために、愛知用水の兼山

からの取水は、今渡堰堤操作規定を遵守することを建前とし、かつ、兼山および今渡発電所の最大使用量200m³/sの水利権を侵害しないこととし、制限流量を200m³/sとし、幹線最大通水断面30m³/sの範囲内で取水するものとされた。

2 濃尾用水事業（甲7『木曾川水系農業水利誌』p377～402）

(1) 上記第3で述べたように、支川飛騨川を含む木曾川上流の発電ダムは発電操作によって下流の日間水位を大きく変動させ、自然取入をしていた下流農業用水の取水に支障を与え、逆調整池として今渡ダムを建設して均等量を放流をすることによって下流水位を安定させて、下流農業用水の取水障害の解決を図った。

しかし、飛騨川を含む木曾川上流の発電ダムによる下流農業用水の取水障害は、日間の水位変動だけにとどまらなかった。ダム建設後の年月の経過とともに、河床低下による水位低下と河岸堆積による取水障害が生じた。

河床は、砂の絶えざると上流からの供給と下へ流出によって動的に安定が保たれている。上流に河道横断構造物であるダムが建設されると、ダム上流には砂が堆積し、ダム下流へは砂が供給されなくなる。そうすると、下流、特に、それまで流出よりも堆積が優占していて堆積環境にあった扇状地部では、上流からは砂の供給がなくなり、下流へは砂が流出することになって、河床が低下していく。その下流の自然堤防帯部では、大流量の減少もあって、河岸側に砂が堆積することがある。

木曾川でも、上流発電ダム群の建設後、ダム湖が堆砂によって埋まっていくとともに、砂利採取によるものもあって、下流の犬山扇状地部では河床が次第に低下していき、そこで自然取入で取水している木津、宮田および羽島用水は取水困難に陥った。また、その下流の自然堤防帯部において自然取入で取水する佐屋川用水は、取水口の河岸堆積が進行し、取水困難に陥った。これによって、四用水は浚渫、導流堤の延長などによって多額の維持管理費が毎年必要となり、その補償を求めて再び電力会社との抗争を繰り返すこととなった。

(2) このようなきに持ち上がったのが愛知用水事業の計画である。

木津、宮田、羽島用および佐屋川用水の四用水は、愛知用水事業の事業実施による下流の既得権を侵害しない確固たる保証として安定的取水体制の整備を

要求した。農林省は、1951(昭和26)年に木曾川総合農業水利事業計画(濃尾用水)を発表し、四用水を始め木曾川から取水する全農業用水を合口する堰堤を犬山に築造する計画を明らかにした。そして、四用水は1954(昭和29)年に四用水を合口する濃尾用水事業期成同盟会を発足させて、四用水合口農業水利事業を第一に着手し下流かんがいには何等支障を生じない措置を講じた後に愛知用水事業は施行することを決議し要求した。

その結果、1955(昭和30)年の愛知用水公団法制定の国会議決において、衆議院で付帯決議として、木曾川下流の既得水利権が愛知用水事業のために悪影響を受けないよう十分対策を講ずるとともに、木曾川下流の河床低下に基づく既得用水の改修工事については別枠財源を確保することとの決議がなされ、参議院でも同旨の決議がなされた。

その直前になって佐屋川用水が四用水合口事業への不参加を表明したため、1956(昭和31)年に木津、宮田および羽島用水を合口する犬山頭首工を建設する濃尾用水事業が全体実施設計地区として採択された。犬山頭首工は木津用水導流堤の直上流の犬山城直下の左岸・犬山市犬山北古券、右岸・各務原市鵜沼小伊木河原に建設に建設されることになり、愛知用水とほぼ同時の1962(昭和37)年に完成した。佐屋川用水以下の対策については、第二期事業として行われることになり、後に、農業用水を馬飼頭首工での合口取水によって整理して余った分を都市用水に充てて岩屋ダムによる補給を加えた木曾川総合用水事業となった。

(3) 濃尾用水事業実施に伴う流水占用に関する河川管理者等および下流利水者との水利用協議がなされた。

水利用協議により、表2のように、濃尾用水事業の前に木津、宮田および羽島用水が有していた水利権は慣行を含めて従前水利権欄の通りであったのに対して、最大取水量は、計画水利権欄のように合口による水田かんがい必要水量に畑かんがいを加えて51.136m³/sとされて、苗代期、代かき期、生育穂ばらみ期、普通期、および非かんがい期の期別の取水量がとられることになった。

表2 濃尾用水水利権

単位：水利権はm³/s、面積はha

地目	用水・地域	従前水利権	計画水利権	従前面積	計画面積
水田	木津用水	23.02	18.417	5,593.3	3,712.0
	宮田用水	31.48	26.041	13,146.0	10,135.0
	羽島用水	4.16	5.489	1,752.7	1,603.0
	小計	58.66	49.947	20,492.0	15,450.0
畑	扶桑・江南		1.129		1,188.0
	羽島用水		0.060		80.0
	小計		1.189		1,268.0
	合計	58.66	51.136	20,492.0	16,718.0

この水利用協議についての三用水の理事長に対する説明において、理事長が「農林省に全面的に依頼しておまかせ致しますのでよろしく」と述べたことによつて既得水利権取消の同意が得られたとして、農林省の許可水利権が1959(昭和34)年12月に愛知、岐阜県知事から同意された。

犬山頭首工の取水操作規程について、第22条の「異常渇水時の措置」である通報及び協議を行う流量を今渡堰堤操作規定2条但書による100m³/sに従い今渡地点100m³/sとすることについて、下流利水者の代表である三重県知事からこれを上回るようにとの強い要請があり、当分の間(木曾川総合用水事業馬飼頭首工取水開始まで)今渡流量120m³/s以下に低下したとき、とされた。

また、犬山頭首工の操作は、通常の水利用許可に付される条件と同様に、治水並びに既存の権限に基づく水利使用および漁業に支障を与えないように行うものとされた。もっとも、濃尾用水の水利権が木津、宮田および羽島の慣行水利権を始めとする既得水利に由来するものであるため、犬山頭首工の取水操作規程において、渇水時においてもその取水の制限はなされず、上記のように第22条の通報及び協議を行うことに留まっている。

1962(昭和37)年に犬山頭首工の取水が始まってから、下流の三重県知事から犬山頭首工の超過取水によつて下流の三重県長島町および木曾岬村の自然取水に悪影響を及ぼしているのを善処方の要望があり、東海農政局は善処を約束した。しかし、問題の解決には、当時行われようとしていた木曾川総合用水事業による馬飼頭首工完成させて合口取水をして必要水量を確保して水利調整を行う以外になかった。

以上の通り、濃尾用水事業実施に伴う水利用協議の過程において、問題となり協議されたのは、下流三重県の農業水利の取水への影響だけであって、漁業への影響は、既存の権限に基づく水利使用および漁業に支障を与えないように行うものとされたことから抽象的には協議対象であったが、実際に、悪影響があるとして要望や協議がなされることはもちろん、問題とされ協議されること自体がなかった。

第6 木曾三川協議会による木曾三川水資源開発計画における基準流量の設定

1 木曾三川協議会の設立

(甲7『木曾川水系農業水利誌』p405～406)

農林省は、1958年(昭和33)年から、濃尾用水事業において第二期事業とすることにした佐屋川用水以下の下流水利を合口する濃尾用水第二期事業の調査を開始した。その頃から経済の高度成長に伴って工業用水と水道水の都市用水が急増し、その水源を河川に求めることになり、従前から慣行水利権を始めとして先行水利権をもつ農業用水との競合が大きな問題となってきた。木曾川水系全体を対象とする水利用についての総合的計画の樹立や管理方法の再検討および調整が、農林および建設省の地方機関から提案された。

その結果、1960(昭和35)年8月、建設、農林および通産省の地方機関の局長と愛知、岐阜、三重および長野県の各副知事または知事公室長を委員とし、中部地方建設局を庶務とする「木曾三川協議会」が発足し、第1回協議会が行われた。

木曾三川協議会は「木曾三川を総合的に把握し、利水の恒久的対策等の樹立及び治水利水の合理的な開発管理を図るために必要な実施方法について連絡協議する」ことを目的とされ、幹事に上記地方行政機関関係部長と上記県関係部長に加えて名古屋市水道局長を充てているもので、これら行政機関と縣市を構成員とする連絡協議会である。

2 木曾三川水資源開発計画の作成(基準地点と基準流量の設定)

(甲7『木曾川水系農業水利誌』p407、木曾三川協議会作業部会議事録)

- (1) 木曾三川協議会は、第1回協議会の後、作業部会および幹事会に活動により、1961(昭和36)年3月、甲10「木曾三川水資源開発計画」案を発表した。同計画では、木曾川については、取水堰として濃尾第二が計画され、計画のル

ールでは、基準流量地点として今渡地点を設定し、同地点の低水流量を基準として120m³/sの利水制限流量を設定し、河川自流の取水と貯留の合計流量はこれを超過する分を限度として行うとされている。

- (2) 1963(昭和38)年10月30日、木曾三川協議会作業部会が開催され、中部地方建設局から甲11『木曾三川水資源開発計画 作業部会討議資料』が発表された。

同討議資料では、需給計算の条件として、木曾川については、①基準流量地点および利水制限流量として、今渡地点100m³/sを設定する、②取水条件として、基準流量地点より下流に、基準流量地点の他に新たに木曾川成戸地点に40m³/sの確保流量を設定し、如何なる場合にも、この流量を割ることのないように新規利水を行い、また、成戸地点より下流においては、河口ぜきを建設する場合の河口からの取水を除いては、新規利水はできないものとする、とされている(p17、19)。

木曾三川協議会作業部会では、同年10月30日、11月18日、12月5日と会議がもたれ、計画のルールとして需給計算の条件となる利水制限流量について、説明がなされ議論が行われた(甲12『木曾三川協議会作業部会議事録』昭和38年(1963)10月30日、甲13『木曾三川協議会作業部会議事録』昭和38年(1963)11月18日)。

- (3) 中部地方建設局から、1961年「木曾三川水資源開発計画」案から、基準流量地点今渡の利水制限流量を120m³/sから100m³/sに変更したこと、取水条件として、新たに木曾川成戸地点に40m³/sの確保流量を設定したこと、その他上記作業部会討議資料と同じ説明がされた。そして、成戸地点40m³/sについては、今渡地点の過去10年間の最低の半旬流量から既得流量を差し引いたものがほぼ40m³/sであること、40m³/sにすると、以前から言われていた50.5m³/s(上記第4のように河川維持用水は50.5m³/sといわれていた)と違うので、三重県の方に影響があると思うのでつめていきたい、との説明がなされた。河川維持用水については、舟航のための50.5m³/sが一応生きているとの説明もなされた。

木曾川総合農業水利事業を同時に行っていた東海農政局からは、河川維持用水については、昭和30年の現況(上記第4で述べたように昭和30年の現況

の河川維持用水は舟航用水のための必要を理由とする $50.5\text{ m}^3/\text{s}$) のままと
いうことで、具体的には $50\text{ m}^3/\text{s}$ を限度として制限の流量と考えている、との
説明がなされた(甲14『木曾川用水史』p337によれば、1964(昭和
39)年10月『木曾川総合農業水利計画概要』では、計画策定の前提条件は
「木曾川河川維持用水は昭和30年現況のままとする」とされている)。

- (4) 木曾三川協議会作業部会の議論において、木曾川の成戸地点に基準流量を設けることにつき最も問題となったのは、水質、特に三興製紙(現在は王子板紙)祖父江工場(祖父江町外平所在)からの排水による木曾川の水質であった(当時、木曾川は成戸地点より下流で、1964年「木曾三川水資源開発計画」案の河川清濁表示数のように汚濁度が高く、特に成戸は下流の弥富よりも汚濁が激しかったが、その原因は直上流で木曾川に排出している三興製紙祖父江工場からの排水であった)。三興製紙祖父江工場からの排水を稀釈して水質を改善するための流量が必要であり、その検討が問題とされた。同工場の排水に起因する水質の河口海域のノリ漁業との関係が話題となったが、ノリ漁自体を保全するために必要な流量の議論はなされなかった。上記討議資料の $40\text{ m}^3/\text{s}$ については、水質保全について細かいデータをそろえて検討したものではないので、 $40\text{ m}^3/\text{s}$ は動かさない数字ではなく算定上の仮定であるとの説明がなされている。

水質その他の問題から成戸地点に制限流量を設ける前提に立って、その流量を 40 、 50 、 $60\text{ m}^3/\text{s}$ 位で作業を進め、流況がどう違うかのデータを作っていくことになった。

なお、農林省農地局の「昭和38年度木曾川水系地区における調査実施方針」においても、河川維持用水につき、水量については、維持用水の性格が主として水質にあるので必ずしも常時 $50\text{ m}^3/\text{s}$ 以上であることを要しないものと考えられる、とされている(甲14『木曾川用水史』p445)。

- (5) 以上による検討作業を経て、基準流量地点と基準流量につき、木曾川は今渡地点 $100\text{ m}^3/\text{s}$ のほかに成戸地点 $50\text{ m}^3/\text{s}$ を加え、新規の利水における自流の取水および貯留は基準流量地点の自流がこれを超過するとき、その超過分の範囲内とするものとなり、これを内容とする案が1964(昭和39)年10月の木曾三川協議会作業部会でまとめられて、1964(昭和39)年12月の木曾

三川協議会幹事会で甲15「木曾三川水資源開発計画」案として発表された。その後、供給施設計画表の一部の変更等の修正を行って、1965(昭和40)年7月に、「木曾三川水資源開発計画」として発表された。

- (6) 以上の通り、木曾三川協議会が木曾三川水資源開発計画を作成したとき、木曾川の基準流量地点と基準流量につき、今渡地点100m³/sのほかに、その下流の成戸地点50m³/sが設定されたが、その設定作業において議論されていたのは、水質、特に三興製紙祖父江工場からの排水を稀釈して水質を改善するために必要な流量であった。漁業については、同工場排水によって悪化した水質と海区の河口海域のノリ漁業と関係が話題に上がったが、ノリ漁業自体のための基準流量の検討がなされたことはなかった。

漁業への影響として、河川下流でのヤマトシジミ漁への影響は話題にもあがることはなく、ヤマトシジミが生息できる塩分濃度になるために必要な流量として基準流量を検討することはなかった。1960年代当時、木曾川水系の河川下流の貝類漁業としてはハマグリが最も重要な貝種で主たる漁業であって、単価の安いヤマトシジミは従たるものであったので、話題に上がることもなかったのは当然である。

3 木曾三川協議会作業部会資料および議事録の国土交通省の不保有

- (1) 上記したように、木曾川の基準流量地点と基準流量につき、今渡地点100m³/sのほかに成戸地点50m³/sを加えることについては、1963(昭和38)年10月30日『木曾三川水資源開発計画 作業部会討議資料』に基づき、同日、同年11月18日、および同年12月5日に木曾三川協議会作業部会において議論され、1964(昭和39)年に入って、6月19日、7月7日の木曾三川協議会作業部会の議論を経て、10月23日に「木曾三川水資源開発計画」案がまとめられた(甲7『木曾川水系農業水利誌』p407)。

中部地方建設局企画室が作成した上記した『木曾三川水資源開発計画 作業部会討議資料』および木曾三川協議会作業部会の議事録が存在し、木曾三川協議会を構成する行政機関および県市に配付されている。

- (2) 『木曾三川水資源開発基本計画』その他木曾三川協議会の文書の保有管理は、文書作成者であり木曾三川協議会の庶務をつとめていた中部地方建設局(行政改革による省庁再編により現在は中部地方整備局)が行っている。

そこで、原告代理人在間正史は中部地方整備局に対し、1963(昭和38)年10月30日『木曾三川水資源開発計画 作業部会討議資料』、同日、同年11月18日、同年12月、1964(昭和39)年6月19日、同年7月7日の木曾三川協議会作業部会議事録、同年10月23日にまとめられた「木曾三川水資源開発計画」案について、平成22年11月19日に情報公開請求をした。

同情報公開請求に対する決定(平成22年12月13日)は、該当文書を保有していないことによる不開示であった(甲16の1、2『行政文書不開示決定通知書』)。念のため、書庫等の探索を行ったが該当文書は発見できなかったというものであった。また、愛知県も廃棄済みを理由とする不開示であった(甲17)。

(3) 上記文書のうち、1963(昭和38)年10月30日『木曾三川水資源開発計画 作業部会討議資料』、および同日の木曾三川作業部会議事録、同年11月18日の木曾三川作業部会議事録が、岐阜県歴史資料館に所蔵されていること(甲141～13)が判明した。上記2はこれに基づくものである。

(4) 国土交通省は、木曾川水系河川整備基本方針策定に際しての河川整備基本方針検討小委員会や木曾川水系河川整備計画策定に際しての木曾川水系流域委員会において、木曾川大堰の放流量50m³/s(木曾川の成戸地点基準流量50m³/s)は木曾三川協議会が昭和40年に下流の漁業に配慮して設定した歴史的経緯があると説明しているが(乙49等)、国土交通省は、木曾三川協議会の木曾川の基準流量の設定について議論したときの資料および議事録もなく、つまり根拠もなく上記説明をしていたのである。

そして、木曾三川協議会が木曾川の成戸地点基準流量の設定について議論したときの資料および議事録の内容は、国土交通省の上記説明とは異なり、上記2の通りであった。

第7 木曾川水系工事实施基本計画における正常流量

河川法が1964(昭和39)年7月に全面的に改正され、一級河川については、管理は建設大臣が行い、河川工事および河川の維持に関する基本事項の工事实施基本計画を定めておくこととなった。

木曾川水系は一級河川に指定され、建設大臣によって木曾川水系工事实施基本

計画が1965(昭和40)年3月に定められた。木曾川についての流水の正常な機能を維持するために必要な流量(正常流量)については、上記第3で述べた1942(昭和17)年の下流農業水利と発電ダムとの合意事項による今渡堰堤操作規定に由来し、上記第6で述べた同じ時期に木曾三協議会で検討されていた木曾三川水資源開発計画での基準地点流量である今渡地点100m³/sが正常流量とされた。

第8 まとめ

- 1 木曾川の下流農業水利である木津、宮田、羽島および佐屋川用水は、取水に悪影響を及ぼす上流の後発の発電ダムや愛知用水との間で水利紛争を繰り返してきた。そのなかで定められ維持されてきたのが今渡堰堤操作規定の今渡地点100m³/sの制限流量である。木曾川水系工事実施基本計画における木曾川の正常流量はこれに由来するものである。

木曾川下流の河川維持用水が最初にいわれたとき、具体的に水量が示されたのは舟航用水の50.5m³/sであり、以後の木曾川の河川維持用水50.5m³/sといわれているものは、水量からも明らかなようにこれに基づくものであった。そして、下流の漁業、特にヤマトシジミ漁のためのヤマトシジミが生息できる塩分濃度になるために必要な水量として河川維持用水50.5あるいは50m³/sが必要であるということは議論されることは全くなかった。

しかし、舟航用水であれば、すでに1960年代では重要性がなくなり、その消滅の補償をすれば必要性がなくなる。そのうえ、河川舟運が歴史的役割を終えても、舟航用水の50.5m³/sが河川維持用水量(河川維持流量)として、関係行政機関によって取り扱われてきた。

木曾川における河川維持用水50m³/sについては、それが利水計画において需要に対する供給を制約し、河川維持用水量を上回る範囲でしか自流取水ができないうしたり、利水需要量に河川維持用水量を加算したりして、不足分はダムを建設して供給しようとしてされていて制限流量の根拠となっており、過大な流量であるとして、新沢を始めとする厳しい批判があった。

- 2 木曾三川協議会が1965(昭和40)年に木曾三川水資源開発計画を作成したとき、木曾川の基準流量地点と基準流量につき、今渡地点100m³/sのほかに、成戸地点50m³/sが設定された。

成戸地点 50 m³/s の設定作業において議論されていたのは、木曾川では舟航用水を理由として河川維持用水が 50.5 m³/s とされて、これが河川維持用水量として維持されてきた歴史的経緯、および水質、特に三興製紙祖父江工場からの排水を希釈して水質を改善するために必要な流量であった。漁業については、海区の河口海域のノリ漁業が話題にあがったが、ノリ漁業自体のための基準流量の検討がなされたことはなかった。河川下流でのシジミ漁は話題にもあがることもなく、ヤマトシジミが生息できる塩分濃度になるために必要な流量として基準流量を検討することはなかった。

公害における発生原因者負担の原則により、工場排水は河川等公共用水域に排出するときは工場自らが廃水処理し河川等が受け容れられるようにして河川等に排水しなければならない。かつて 1960 年代には、工場廃水を河川水で希釈する考え方はあったが、これはすでに否定されている過去のものである。1970 (昭和 50) 年の公害国会による水質汚濁防止法の制定以後、伊勢湾の総量規制も行われ、製紙工場からの河川等公共用水域への排水は規制が強化され、工場自体も汚濁の少ない排水となるような生産工程を構築し、製紙工場からの排水は大きく改善された。工場排水を河川水で希釈して河川の水質を改善するというのは今日では許されず、あり得ないことである。したがって、今日では、都市污水や工場廃水の希釈して水質改善をするための流量は、河川維持流量とはできないものである。

3 結局、木曾川水系河川整備基本方針策定に際しての河川整備基本方針検討小委員会や木曾川水系河川整備計画策定に際しての木曾川水系流域委員会において説明された、木曾三川協議会が 1965 (昭和 40) 年の木曾三川水資源開発計画を作成したときに設定した木曾川大堰放流量 (成戸地点基準流量) 50 m³/s は、舟航用水を起源とする単なる歴史的経緯に基づく曖昧な根拠不明のものに過ぎず、ヤマトシジミの生息については議論したこともなく、生物の生息等その必要水量についての実証的な根拠のないものである。

また、木曾川大堰放流量 50 m³/s (成戸地点基準流量 50 m³/s) は木曾三川協議会が昭和 40 年に下流の漁業に配慮して設定した歴史的経緯があると説明されているが (乙 49 等)、国土交通省は、木曾三川協議会の木曾川の基準流量の設定について議論したときの資料および議事録もなく、つまり根拠もなく上記説明

をしていたのである。

そして、木曾三川協議会が木曾川の成戸地点基準流量の設定について議論したときの資料および議事録の内容は、上記説明とは異なり、上記2の通りであった。

- 4 したがって、木曾三川協議会による木曾川大堰放流量設定に関する説明は何の根拠もないので、木曾川水系河川整備基本方針や木曾川水系河川整備計画の作成において、これを根拠にして木曾川の成戸地点下流の河川維持流量を決めることはできない。木曾川の成戸地点下流の河川維持流量は科学的に実証されたことに基づいて設定しなければならないのである。それが利水上の制限流量さらには確保流量となるときは、補給のためにダムや導水路を建設しなければならないことになるので、その必要性や流量値が科学的に実証されたものでなければならないのは尚更のことである。