

高木仁三郎市民科学基金 助成研究/研修 完了報告書

提出日：2005 年 6 月 4 日

1. 氏名・グループ名及び研究テーマ

氏名（グループ名）	ナギの会
連絡先・所属など	kananabe@popolo.org
調査研究・研修のテーマ	江戸期からの慣行的水利用の実態調査・研究をすすめ、新時代の河川管理、環境保全の資料として提供する。

2. 調査研究・研修の経過

- 04年5月 県内の慣行水利権届出書入手（23市町535団体800枚）
- 04年5月 犀川水系流域委員会傍聴、資料入手、検討
- 04年6月 県作成の農業用水調査結果資料（500枚）を入手・検討
- 04年6月 基礎文献のコピー（書籍、判決文等）
- 04年6月 県と犀川水系河川整備検討委員会へ申し入れ
「農業用水の適正取水と水利権について」
(各界、河川周辺住民に資料提供)
- 04年6月 犀川水系流域委員会傍聴、資料入手、検討
- 04年7月 犀川七箇用水（主要7用水）の流量調査
- 04年7月 犀川水系流域委員会傍聴、資料入手、検討
- 04年8月 辰巳用水の水路実態調査（中間吐き口や漏れ水、余水等）
- 04年8月 「行政裁判所水利判決集 第一巻、第二巻」入手（1000枚）
- 04年8月 鞍月用水と取水堰調査
- 04年9月 新潟・福井水害の現地視察
- 04年10月 犀川水系流域委員会傍聴、資料入手、検討
- 04年10月 犀川水系河川整備計画説明会出席
- 04年10月～11月 2用水の灌漑面積調査
- 04年12月 鞍月用水堰周辺住民の会へ用水問題報告

3. 調査研究・研修の成果

「日本の水収支」に関する資料によれば、平成13年度（2001）における我が国の水使用量（取水量ベース）は、総降雨量の12%強、約859億m³/年で、使用目的は、生活用水18.97%、工業用水15.0%、農業用水66.1%と、圧倒的に灌漑用に使われたことになっている。（国土交通省土地水資源局水資源部）

各地の河川は、上流で作られたダム群のため、中流域から水がなくなる姿が見られ、渇水期は水道の節水・断水が頻発し、これを口実に新たな水源開発などダム建設が進められている。しかしこうした水不足という時期でも、農業用水には水が豊かに流れるという奇妙な現象を見ることができる。

一方、灌漑面積は各地で激減し、金沢市では前河川法成立（1965）から50年間で灌漑面積は80%も減少しており、地区によっては10%を切るところも出てくる。しかし農業用水には当時のままの流量が水利権として保障され、実際には水利権以上の流量が入り込んでいる。

新しい時代の水問題解決のため、国交省河川審議会は提言を行った（1999年）。

河川審議会はこの中で、「水利使用をめぐる社会経済情勢の変化」への対応として、農業用水について灌漑面積の大幅な減少に見合う「慣行水利権を含めた既存の水利使用を見直すべき」ことを盛り込んだが、慣行水利権者が許可水利への切り替えに難色を示す状況も示した。

この「慣行水利権」で保障された農業用水の姿が、金沢市内主要用水調査を通して次の点が明らかになった。

① 各用水への流入状況は、江戸時代の慣行のままである。

資料で確認できるのは、明治期に作られた「犀川七カ用水取決め」で、各取水口の幅を決め、これで取水量を決めている。灌漑面積激減でも、取水口の幅は見直されず、変わらず続いている。

② 許可水利権に切り換えられた用水も「慣行」のまま運営、取水されている。

前河川法（1965年）で、農業団体の支持をうける全国知事会の反対もあって、慣行的水使用は水利権として保障され、届出書の提出で確定するが、未提出でも慣行水利権としての権利は保障されている。許可に切り換えられたのはわずかである。石川県内では、535の慣行水利権が届出書で確定している。

③ 各用水は、洪水期以外、取水口は開放されたままで、水利権以上の流量が入りこんでいる。

用水の取水口は通常は開放され、管理者は土地改良区であり、もっぱら農作業のために開閉されるが、水利権以上に過大な流入でも規制されることはない。河川によっては全量の取水も権利として許されている。

④ 「慣行水利権」には河川管理者といえども手を出せず、放置状態である。

河川管理者（行政担当者）にも土地改良区にも水利権の知識がなく、混乱のある水利権行政が続いてきている。しかも農業団体は自治体首長の強い支持団体でもあり、農業水利権についてはタブー扱いになっている。

⑤ ダムで開発された河川維持流量は既存農業用水に入り込み、本川には流れない。

過去建設された治水、利水（上水）、河川維持水確保目的のダムで開発された水は、実際には農業用水に入り、費用を払うことなく利益を受けている。

⑥ 農業用水の取水堰は水防上危険箇所が多く、新しい発想で見直すことが必要である。

昭和36年（1961）の第二室戸台風時に、犀川で洪水が発生したが、県の調査で、原因は農業用水堰がコンクリート化され、堰上流部河床の嵩上げが進行したためだった。しかし県は、本来の用水堰改良をせず、上流にダム建設を進めたことで、真の洪水発生の原因と対策を解明する技術とノウハウを失い、ダム安全神話が增長され、現在新しいダム建設が予定されている。

⑦ 用水は市内を網の目のように広がり、都市景観、市民の親水、融雪など様々に利用されてきた。

慣行水利権は「一定の者が一定の流水使用を反復継続し、その慣行が社会的に承認されることによって成立する権利」とされるが、この慣行は、過去のものではなく、現在進行形のものである。現実に用水は、金沢市内を縦横無尽に広がり景観を形成してきたが、近年、主に行政によって景観は破壊され、都市用水は行政の都合によって切り刻まれている。

⑧ 「慣行水利権」の中身は灌漑用だけでなく、様々な水利権の複合体である。

水利権は水使用に関する権利である。これまで慣行水利権は灌漑面だけから考察されてきたが、「慣行」という中には、既に熟成されている各種の権利が複合的に含まれている。

⑨ 新しい慣行水利権の管理主体は、農業団体だけでは不十分で、利用者全体で負うべきである。

用水の実際の姿にその権利の源がある。農業従事者も少ない中、今や農業関係者だけに用水

の維持管理をゆだねることは不可能で、「慣行」に見合った新しい用水の管理主体を形成する必要がある。

⑩ 新しい管理主体形成の展望

自治体の本旨は、住民自治である。自立した市民が住民自治の担い手である。用水についての農業従事者と共に新しい「用水管理主体」へ発展的に引き継がれる必要がある。こうした中で行政が果たす役割は、住民自治原則の元に、情報の共有に基づいた調整に徹するべきである。

4. 対外的な発表実績

04年6月 県と犀川水系河川整備検討委員会へ申し入れ

「農業用水の適正取水と水利権について」

1 農業用水の適正取水と水利権について

2 鞍月用水堰上流の河道整備について

各界、河川周辺住民にも資料提供、新聞、テレビで話題になった。

04年9月 金沢市漁協（有志）と農業用水と河川整備について懇談

04年12月 用水取水堰周辺住民の会が発足。以後何度も講師を担当。

現地調査の講師にも。

05年2月 第47回自治体学校（7月開催：金沢市）で「用水とまちづくり」講師を依頼される。

05年4月 自治体学校地元実行委員会で用水問題の講師。

近々中、最終まとめを行政（県や金沢市）、議会関係者、農業団体、漁協、市民団体、市民へ配布予定。

5. 今後の展望

既に一昨年、本会が指摘した既設犀川ダムで、金沢市保有の工業用水の遊休水利権化問題は、県議会、市議会でも問題になり、犀川水系河川整備検討委員会や流域委員会の議論を受けて、県は金沢市に権利の返上を要請した。金沢市は学識者による検討委員会を設置、数回の会議を経て、石川県に返上の意志を表明した。

また、県は、農業用水の見直し（＝減量）を発表し、河川整備計画の中にも盛り込んだものの、先述のとおり、「慣行水利権」のまま農業用水が管理されており、実質的には全く見直されず、放置され続けていくことになる。

本会はこの現状を改善するため、事実と道理に基づいて批判し、日々刻々、金沢市内で続いている河川整備事業と都市計画事業に対して、問題提起を続けていく必要を強く感じている。

そのために、法的な検証作業と農業用水の実態調査をさらに継続したい。

また、既得権とされている「慣行水利権」を実際に運用し管理に生かすためには、単に河川管理という面だけでなく、都市計画、公園整備、環境保全など関係部局、行政の縦割りの仕組みを改めさせる必要がある。法的にも実効の面でも、現在の関係者の納得を得るため、調査資料をわかりやすくまとめて提供し、問題の所在と解決の道を広く関係者、一般市民に知らせる努力が必要である。

最近まで県の河川整備基本方針等策定の委員会が開催されていたため、河川管理者たる県を主な対象として問題提起、提言などを行ってきたが、今後は都市再開発事業、土地区画整理事業の事業主体となっている金沢市へ問題提起を行っていく必要がある。

金沢市の担当部局は河川法や河川法、中でも水利権、慣行水利権などを文字通り理解しない事

業計画がいくつも進められているため、必要な批判と共に、住民自治、市民参加の視点から厳しく問題提起をしていきたい。

なお、これまで全国でも、全く取り組まれなかった農業用水の実態解明や、慣行水利権の検討が進めば、利水面での「水不足」は解決するし、河川維持流量の確保によって河川の環境保全にも有効であろうと思う。

残された治水対策については、犀川上流で計画されている辰巳ダム計画資料の検証から、基本高水を適正に設定し、既往最大洪水との比較検討を行うことで、妥当な基本高水が導き出されるはずで、犀川の場合、これによって基本高水は、900t/秒前後と計算され、既往最大洪水量に匹敵する。しかし、県の基本高水は1,750t/秒という「有史以来発生したことがない過大な洪水」になっている。これの基本高水を犀川で採用することによって、支川や他の河川との整合性がとれず、金沢市内全体の河川整備計画は混乱を極めていく。

過大な洪水を前提とした誤ったハードな対策よりも、土地利用の見直し、堤防補強、遊水池確保、ハザードマップの作成と市民への公表、住民・市民参加による河川管理など、文字通りの総合治水対策を進めることで、時代遅れのダム建設に頼る必要のない河川整備が実現できることが明らかにされている。

こうした問題は全国共通であるため、基本高水と慣行水利権の二つを解明することによって、日本の水問題を解決するかもしれないと感じています。

高木基金へのご意見

いざ、まとめる段階になって、「市民科学」という名前が大変重いことに気がつきました。申し訳ない気持ちでいます。しかし、まったく法律の基礎知識がない中、それなりに水利権や慣行水利権の解明が出来たのは、助成によって、多くの公文書や専門書を入手でき、裏付けのある方向をつかむことができたことと、農業用水の現地調査、流量測量が可能になり、農業用水の現実の姿を知り、実感することができたことにあります。

以前、著名な助成制度に応募したことがありましたが、こうした助成団体の多くは行政の外郭団体で、河川整備や都市計画など行政に「独占」されているテーマを対象に批判的検証を行う活動への助成は困難で、こうした意味で、高木基金の役割は大きいと思います。

今回、慣行水利権解明のための助成を受けたわけですが、無謀にもこうした大きなテーマに取り組むには、単に資金的な面だけでなく、「高木基金」の人脈などでフォローがあればもっと安心してとりくめたかな、という思いはありますが、どういったテーマでも深く検証を進めるには、それなりに孤独で地味な作業を強いられるので、しかたがないのかもしれない。