（２）ダム開発による水利権の考え方について

業務部　経営管理課

１．現状

(1)　河川管理者（一級河川は国・二級河川は都道府県）の第１の責任は、「治水（洪水防御）」と「流水の正常な機能の維持」である。

(2)　水利権の許可は、原則禁止の中で、河川管理者が、河川管理に支障のない範囲で、需要量に見合った量だけ、例外的に許可されるという建前である。この行政処分は、これまで、かなり裁量的に行われてきた観がある。

(3)　水利権が許可されているのは、多くの場合、以下のいずれかである。

①　新河川法（1964 年）で水利権手続きが法定化される時点で、既に、取水が行われていた場合。（古い時代からの水利権で、許可をとっていない権利は慣行水利権と呼ばれ、許可水利権とみなされている。多くの農業用水は慣行水利権である。都市用水は、許可をとっているものが多い）

②　河川管理者が建設する多目的ダム（主たる目的は治水）に参加した場合（高度成長期以降の都市用水）

③　利水者が共同で建設する多目的ダム（主たる目的は灌漑）に参加した場合（高度成長期以降の都市用水）

④　水資源機構が建設する多目的ダムに参加する。機構のダムは、②③の業務を、独立行政法人（以前は公団）が代行している形である。五大水系については、建設時の資金調達を、利水者でなく、機構が行うことで、②③に比べて迅速な水源開発ができるとしてこの手法が誕生した（1962 年）。

(4)　利水者が新たに水利権を取得する他の方法として、他の利水者から、過去の水源費用を勘案して、有償で、譲ってもらうことが考えられるが、河川管理者を抜きにしたこの手法は、現在のところ、河川管理者が、事実上、禁止している状況にある。水利権は公的なものであり、余っている権利は、速やかに、河川管理者に返上すべきだ、権利の許可を受けた者が、許可権者の承認のないまま、勝手に処分してはならないというのが、その主な理由である。

(5) さらに、ダムに参加して取得した水利権については、水利権の放棄、イコール、ダムそのものの権利放棄を意味しない制度になっているため、ダム管理費の負担は、永久に続くことになる。

２．水源開発をめぐる社会情勢の変化

(1)　現在は、人口減少の時代である。かつて、人口の最大時に合わせて確保していた水利権は、当然、徐々に、不要になっていく時代である。人口減だけではなく、省エネルギー

社会の推進、住民の節水意識の向上という社会構造の変化があり、マクロにみれば、水道の既得水利権の総量は過大になっているのは、まぎれもない事実である。

(2) しかしながら、水利権に余剰のある利水者は、余っていることを認めれば、河川管理者から、一方的に、許可を取り消された上、建設費の一部回収どころか、永久に続く管理費まで負担を免れないことになり、現行制度の下では、水利権が余剰であることを正直に申告する利水者は、ほとんどいないのが実情である。

(3) 水利権譲渡が円滑にいかない最大の理由は、水利権を放棄する側に、何らのインセンティブも働かないためである。もし、水利権を放棄する際に、同時に、利水者間で負担調整されるメカニズムがあれば、水利権譲渡が円滑に行われる可能性が高くなる。

(4) しかし、現状は、水利権譲渡にお金のやり取りが伴う場合、この取引は、河川管理者からは公の権利を金で買う私的取引であると認定され、譲渡元の利水者の水利権が、一方的に取り消されるだけに終わる可能性がある。あるいは、譲渡を受けようとする利水者よりも、もっと、優先度の高い別の利水者が流域に存在するという理由で、予定の利水者以外に許可がおりてしまう恐れもある。

(5) このため、利水者としては、最初から、余剰の水利権はないとして、水利権譲渡の話はしない方が賢いということになる。

(6) そこで、昨今の社会経済情勢の変化を踏まえ、例えば、淀川水系全体で、水利権とそれに伴う費用負担の調整をルール化し、有償での水利権譲渡を透明化したらどうか。例えば、ダム乗りの都市用水相互の水利権については、水利権水量と負担の関係が明確であり、河川管理者も、利水者どうしの有償譲渡を認めていいのではないか。

資料

布目ダム・比奈知ダムの概要（資料 1）
淀川流域図（資料 2）
布目ダム・比奈知ダムの割賦負担金（資料 3）
布目ダム・比奈知ダム管理費負担金の推移（資料 4）

資料 1

布目ダム・比奈知ダムの概要

	布目ダム	比奈知ダム
場　　所	奈良市、山添村	三重県名張市
利　水　者	奈良市上水道 奈良市都祁簡易水道 山添村	奈良市上水道 名張市上水道 京都府営水道
総　貯　水　量	1,730 万㎥	2,080 万㎥
完　成　年　度	平成 3 年 10 月	平成 10 年 10 月
総　事　業　費	約 602 億円	約 952 億円
ダム建設費の負担割合	(%) 治水　国　47.20 水道用水　52.80 奈良市(上水)　96.05 奈良市（都祁簡水）3.42 山添村　0.53	(%) 治水　国　63.29 水道用水　36.71 名張市　10.30 京都府　44.85 奈良市(上水)　44.85
ダム割賦負担金（当初） （元金、利子、消費税）	約 435 億円	約 170 億円
平成 23 年度末 支払済み額	約 375 億円	約 95 億円
残　額	約 60 億円 （H24～H26）	約 75 億円 （H24～H33）
ダム管理費負担金	約 4.5 億円	約 2 億円

資料 2

淀川流域図

（国土交通省 HP より抜粋）

布目ダム・比奈知ダムの割賦負担金

資料3

単位（円）

		平成33年度	平成32年度	平成31年度	平成30年度	平成29年度	平成28年度	平成27年度	平成26年度	平成25年度	平成24年度
布目ダム（一次）	元金								1,660,308,174	1,563,094,565	1,471,572,963
	利息								74,427,300	168,809,445	257,665,369
布目ダム（二次）	元金								269,908,199	261,657,864	253,659,717
	利息								6,047,338	13,904,800	21,522,083
比奈知ダム	元金	731,416,284	706,232,352	681,915,545	658,436,010	635,764,915	613,874,425	592,737,664	572,328,677	552,622,407	533,594,658
	利息	18,520,716	42,505,413	65,664,277	88,025,739	109,617,258	130,465,343	150,595,592	170,032,723	188,800,599	206,922,264
合　計	元金	731,416,284	706,232,352	681,915,545	658,436,010	635,764,915	613,874,425	592,737,664	2,502,545,050	2,377,374,836	2,258,827,338
	利息	18,520,716	42,505,413	65,664,277	88,025,739	109,617,258	130,465,343	150,595,592	250,507,361	371,514,844	486,109,716

		平成23年度	平成22年度	平成21年度	平成20年度	平成19年度	平成18年度	平成17年度	平成16年度	平成15年度	平成14年度
布目ダム（一次）	元金	1,385,410,091	1,304,292,189	1,227,923,868	1,156,027,028	1,088,339,859	1,024,615,880	964,623,036	908,142,868	854,969,700	804,909,903
	利息	341,318,642	420,073,886	494,217,888	564,020,645	629,736,343	691,604,284	749,849,763	804,684,879	856,309,313	904,911,058
布目ダム（二次）	元金	245,906,050	238,389,392	231,102,498	224,038,343	217,190,119	210,551,227	204,115,267	197,876,037	191,827,521	185,963,891
	利息	28,906,527	36,065,249	43,005,148	49,732,914	56,255,033	62,577,787	68,707,273	74,649,397	80,409,888	85,994,297
比奈知ダム	元金	515,222,068	497,482,078	480,352,906	463,813,522	447,843,618	432,423,585	417,534,490	403,158,052	389,276,620	375,873,151
	利息	224,419,969	241,315,198	257,628,695	273,380,489	288,589,922	303,275,667	317,455,758	331,147,603	344,368,015	357,133,223
合　計	元金	2,146,538,209	2,040,163,659	1,939,379,272	1,843,878,893	1,753,373,596	1,667,590,692	1,586,272,793	1,509,176,957	1,436,073,841	1,366,746,945
	利息	594,645,138	697,454,333	794,851,731	887,134,048	974,581,298	1,057,457,738	1,136,012,794	1,210,481,879	1,281,087,216	1,348,038,578

		平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成8年度	平成7年度	平成6年度	平成5年度	平成4年度
布目ダム（一次）	元金	757,781,184	713,411,925	671,640,554	632,314,963	595,291,945	560,436,681	527,622,247	496,729,150	467,644,891	440,263,561
	利息	950,667,096	993,744,046	1,034,298,775	1,072,478,961	1,108,423,639	1,142,263,701	1,174,122,374	1,204,115,673	1,232,352,817	1,226,001,991
布目ダム（二次）	元金	180,279,498	174,768,859								
	利息	91,408,005	94,106,901								
比奈知ダム	元金	362,931,186	350,434,836	338,368,756							
	利息	369,458,904	381,360,190	382,553,319							
合　計	元金	1,300,991,868	1,238,615,620	1,010,009,310	632,314,963	595,291,945	560,436,681	527,622,247	496,729,150	467,644,891	440,263,561
	利息	1,411,534,005	1,469,211,137	1,416,852,094	1,072,478,961	1,108,423,639	1,142,263,701	1,174,122,374	1,204,115,673	1,232,352,817	1,226,001,991

布目ダム・比奈知ダム管理費負担金の推移

資料4

単位（円）

	平成23年度	平成22年度	平成21年度	平成20年度	平成19年度	平成18年度	平成17年度	平成16年度	平成15年度	平成14年度
布目ダム	280,149,101	353,494,633	375,302,056	389,296,101	444,513,946	461,440,075	449,210,437	428,273,892	444,884,992	400,147,670
比奈知ダム	140,218,190	145,826,416	136,448,454	146,432,490	151,127,318	158,079,479	157,449,038	129,171,736	139,068,579	139,746,231
合　　計	420,367,291	499,321,049	511,750,510	535,728,591	595,641,264	619,519,554	606,659,475	557,445,628	583,953,571	539,893,901

	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成8年度	平成7年度	平成6年度	平成5年度	平成4年度
布目ダム	434,303,520	471,369,322	488,662,350	450,039,832	415,825,699	390,897,060	397,438,524	388,575,368	360,630,534	251,237,600
比奈知ダム	133,367,125	190,909,163	118,504,608							
合　　計	567,670,645	662,278,485	607,166,958	450,039,832	415,825,699	390,897,060	397,438,524	388,575,368	360,630,534	251,237,600