

川辺川ダム

【熊本県球磨川水系川辺川】

國島正彦*・松尾直樹*

旧建設省が初め 1966 年 7 月に発表した川辺川ダム計画は、計画決定システムがうまく機能しなかったため、国と周辺住民らとの合意が形成されず、国は漁業権の収用採決申請という強権を発動することになった。ところが 2003 年 5 月 16 日利水控訴審で建設反対派が逆転勝訴したことを受けて、利水関連工事は凍結。2004 年現在においてもダム本体の着工まで至っていない。

川辺川ダム建設計画は、熊本県南部を流れる一級河川球磨川右支川の川辺川に、治水・利水・流量調節・発電を目的とする多目的ダム建設を計画する公共事業である。

1. 事象

旧建設省が初め 1966 年 7 月に発表した川辺川ダム計画は、約 40 年経過した 2004 年現在においてもダム本体の着工まで至っていない。

2. 経過

川辺川ダム建設計画は、熊本県南部を流れる一級河川球磨川右支川の川辺川に、治水・利水・流量調節・発電を目的とする多目的ダム建設を計画する公共事業である（図-1）。

発表から 30 年後の 1996 年に水没する五木村・相良村と補償交渉が妥結したが、治水や灌漑目的に異議や疑問が続出、ダムの必要性を根本的に見直す声が高まっている。



図 1 川辺川ダム建設予定位置¹⁾

(出展：子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会ホームページ)

*東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻

ダム本体工事着工の法的手続きであった漁業補償交渉で、2001年11月に球磨川漁協が国の補償案を否決したことを受けて、国は漁業権などの強制収用を申請した。

そういった状況を受け、県民参加のもと国土交通省・異論を主張する団体等・学者・住民が集い、川辺川ダム事業を巡る論点についてオープンかつ公正に論議する場として、住民討論集会が熊本県の主催で2004年までに9度開催されている。しかし、調査内容や変化予測の精度や環境への影響評価についての価値観が真っ向から対立するなど、議論は平行線をたどった。

土地改良法による川辺川ダムから農業用水を引く国営利水事業についての同意の集め方に疑問をもった農家が、農林水産省を相手取って起こした川辺川利水訴訟は、2003年5月16日福岡高裁が原告農家勝訴という判決を下した。農業用排水事業及び区画整理事業に関わる計画変更について、土地改良法に規定された受益農家の3分の2以上の同意という計画変更の要件を満たさない旨の事実認定がなされた(表 1)。

	同意率
農業用排水事業	65.66%
区画整理事業	64.82%
農地造成事業	68.84%

(同意率 = 同意者数 ÷ 土地改良法3条資格者総数 × 100, 小数点第3位以下四捨五入)

表 1 川辺川土地改良事業の変更計画に対する同意率²⁾

(出展：全国公害弁護団連絡会議ホームページ)

3. 原因

計画決定システムがうまく機能していない

市民と行政とが川辺川ダム事業の妥当性を議論する住民討論集会における議論を分析すると、図-2のようになる。ここでは、東京大学堀田昌英助教授が開発した議論の可視化手法「CRANES³⁾」を用いた。CRANESは議論を小単位に分解し、それらを入れ子(またはツリー)構造にして議論の構造を視覚化するもので、議論の最小単位である単一の主張を述べていると解釈できる言説を球で表す。ここでは価値判断に関する言説を黒色の球で、事実認識に関する言説を白色の球とする。

分析結果より、これらの議論では価値観を表す黒色の球よりも、事実論を表す白色の球の割合が明らかに多いことがわかる(平均 1 : 3)。これは住民討論会という価値観の異なる住民側と行政側とが話し合うことができる貴重な場であるにもかかわらず、両者が技術的で価値判断の含まれない議題についての議論に終始していたことを示している。

影響が広域に波及する事業においては利害関係者が多く、価値の対立も多種多様になるため、利益集団間での合意形成は非常に困難になる。政策論議における対立の原因はほと

んどが価値の対立に起因するものであり、その解決は利益関係者間で良好な関係を築きつつ公共政策決定を行うためには必要不可欠である。

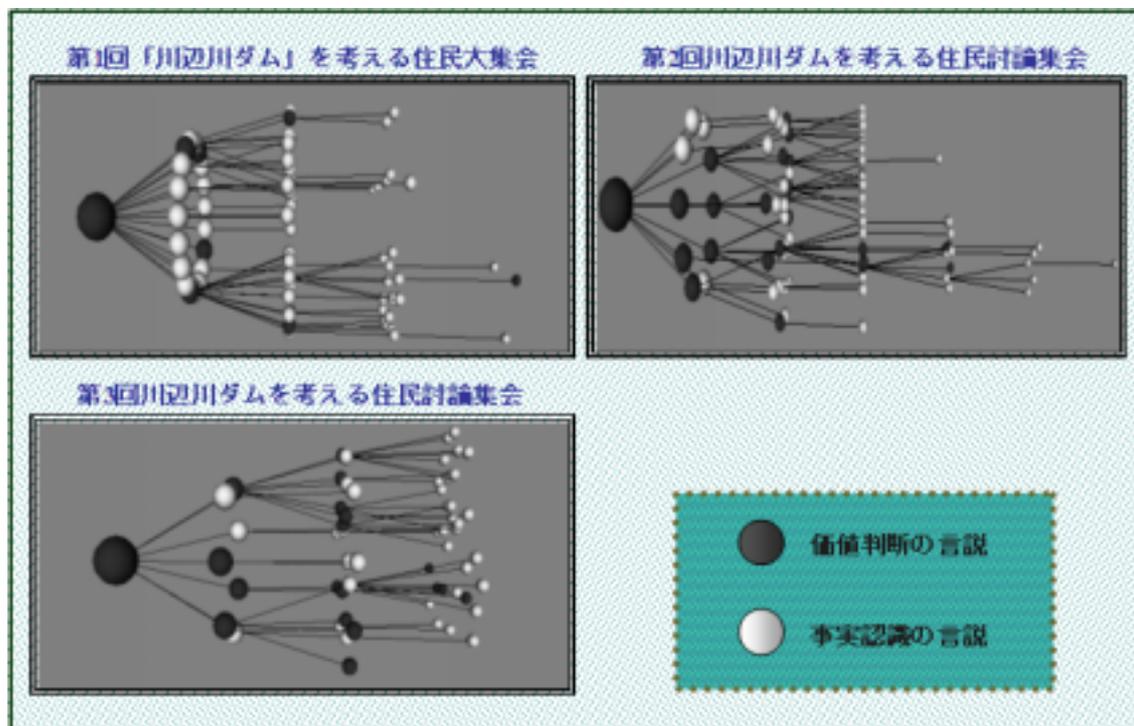


図 2 CRANES による議論の構造分析結果⁴⁾

(出展：堀田昌英、神野由紀「参画型公共マネジメントのための情報基盤システム CRANES の開発」(2000))

今回のように、公共事業の参画に関する決定の表舞台と位置づけられていた住民説明会・公聴会・第三者委員会等では、事業の正当化に恣意性が介入することを防ごうとするあまり、全体の議論が極度に技術的なものに偏り、より本質的な価値の衝突や社会的合理性に関する議論がほとんどなされていない事例も散見される。

4. 対処

川辺川利水訴訟における 2003 年 5 月 16 日の福岡高裁による原告農家勝訴という判決を受け、亀井農林大臣(当時)は「受益農家の申請と同意により実施するという土地改良事業の趣旨を踏まえ、国側の主張が認められなかった理由が事実認定に関わるものであることにかんがみ、今後当地域の農業用水の確保については関係農家の意向を確認して、これに基づき必要な整備を進めることが適切であると判断」とした。⁵⁾

熊本県は庁内に川辺川ダム総合対策課を設け、川辺川総合開発事業の総合調整・住民討論会等についての業務に当たっている。また、収用委員会は農業用水を引く利水事業計画が取り消されたことを受け、2003 年 10 月に審理の中断を決定。2004 年 11 月より再開する見通しであったが、2005 年 12 月現在も協議中で、再開には至っていない。

5. 知識化

・公共事業は、人々が広く幸せになるために行われる事業でなければならない

…本事業の場合、逆に公共事業が地域社会・人間関係を混乱させている。受益者である周辺住民の意見を十分に聞く場を設け、徹底的に議論を戦わせて合意点を探ることが重要である。

・腹を割って話そう

…政策論議においては、価値観の直接的な衝突を防ごうとするあまり、多くの発言者は価値判断を含む言説による議論を避けて、全体の議論が技術的なものに偏る傾向がある。

・急がば回れ

…事業を早く実行しようとして合意を得る作業を蔑ろにすると、住民の反発から事業の中断あるいは再検討という事態に陥る危険性があり、むしろ多くの時間と費用がかかることになる。早い段階からの対話の手間は惜しむべきではない。

6. 背景

全国的にダム不要論は広まりを見せている。更に、少子高齢化や農業離れに起因する農業人口減少に伴い水需要は減少傾向を続けている。

川辺川ダム事業においては、平成12年度末で当時の全体事業費約2650億円の内、約1614億円(約61%)が執行済みとなっている。(図3)

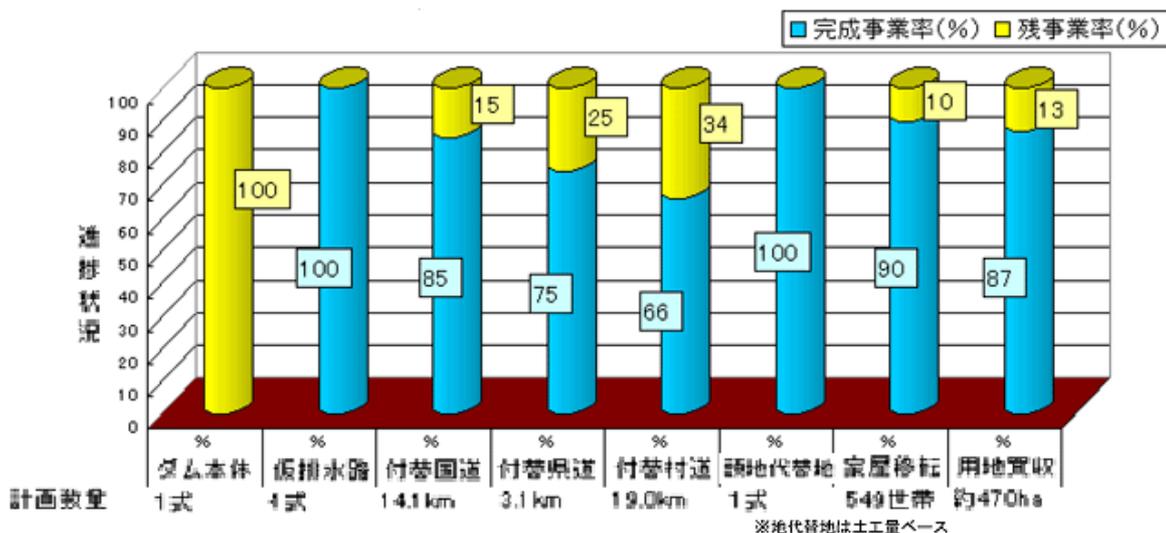


図3 川辺川ダム事業の主な工事の進捗状況(平成13年現在)⁶⁾

(出展：川辺川ダム砂防事務所ホームページ)

7. よもやま話

計画発表から35年たってもダム本体が手付かずであるが、国土交通省の青山俊樹技監(当時)は「本流の球磨川は、中流部は盆地で下流域が狭い国内有数の『困難河川』。今から治水を計画するとしても、やはり同じダムの図面を描く」⁷⁾と話す。

<引用文献>

- 1) 子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会ホームページ
http://kawabe.technologic.co.jp/kawabe/k_2.html
- 2) 全国公害弁護団連絡会議ホームページ
http://www1.jca.apc.org/kougai/sokai33/kawabe_hanketsu.html
- 3) 堀田昌英、神野由紀「参画型公共マネジメントのための情報基盤システム CRANES の開発」(2000)
- 4) 犬飼洋平「公共政策決定における事実認識と価値判断をめぐる言説の構造分析」(2003)
- 5) 愛しの川辺川ホームページ
<http://www01.vaio.ne.jp/wild/kawabeDAM/justice/keii-risui.htm>
- 6) 川辺川ダム砂防事務所ホームページ <http://www.qsr.mlit.go.jp/kawabe/qa1-2.html>
- 7) 九州発読売新聞ホームページ
<http://kyushu.yomiuri.co.jp/special/kawabegawa/kawabe/kawabe1211b.htm>