

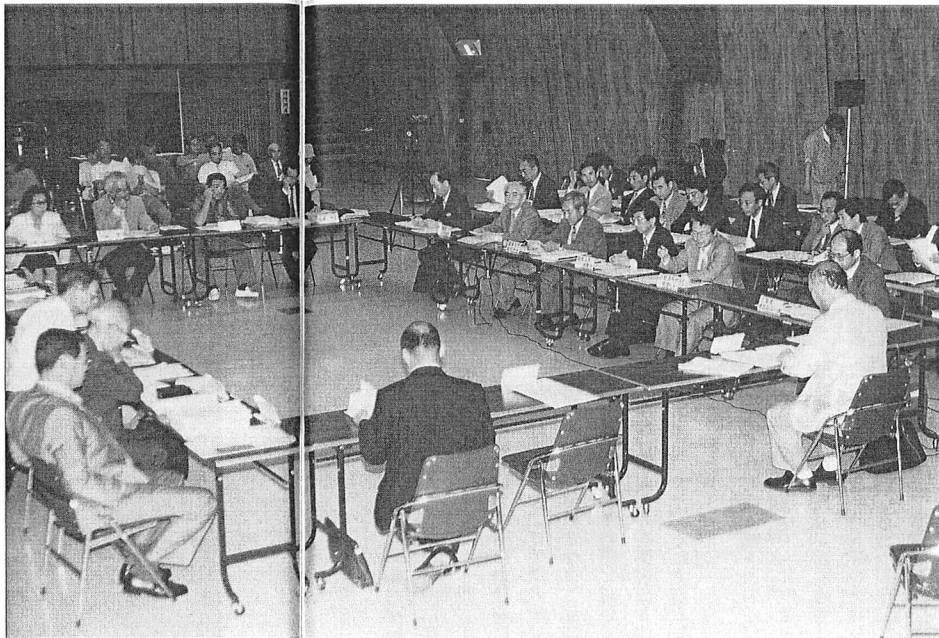
# 松倉ダムと「時のアセス」の再評価

「時のアセスメント」の対象になった函館市の松倉ダム事業は、再評価作業がすすんで今月下旬に結論が出される。説明会や意見交換会などが試みられたが、市民と行政、市民同士の合意形成には至らなかった。1年間の歩みをたどりながら、今後の議論の方向を探ってみた。

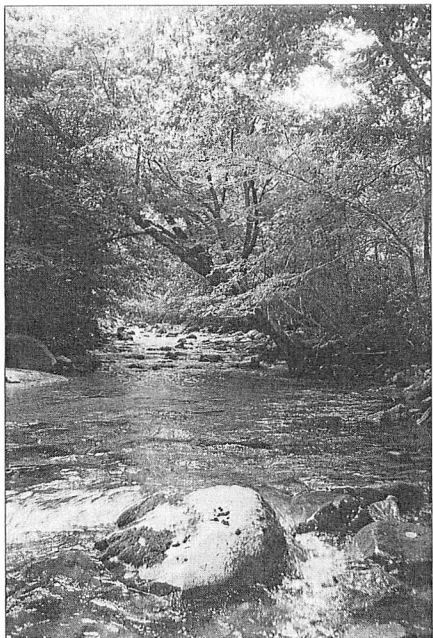
# 情報の公開と 合意に課題残し 代替案の議論へ

## 意見交換会は 貴重な第一歩に

「時のアセスメント」の再評価作業にあたって、市民委員十五人が松倉川水系の治水対策と函館市の水需給対策を話し合う「松倉川意見交換会」が八月七日、同市内で開かれた。道が主催し、半年間にわたった交換会は、五回目のこの日が最終回である。  
前半は、ダム建設による下流への影響などの予測資料が示されなかったことに対して、委員から不満や憤りの声が相次いだ。



「消化不良」「今後も議論を」さまざまな声が出された最終回の意見交換会（8月7日。函館市内で）



道南では指折りの清流・松倉川の上流部

後半は行政側から経過説明がなされた。市水道局はダム推進の理由に示した「二〇一六年の想定人口三十三万人（現在は29.3万人）」について、「人口は下げ止まっておらず、次の国勢調査の結果をもとに点検したい」と見直しの意向を示した。この交換会などをおして「人口想定は過大」との指摘

が相次いだことを受けて、市として軌道修正を図ったものだ。  
委員からは、「もっと治水対策の議論を」という意見が相次いだ。  
「都市型の洪水と自然の降雨による被害を分けて考えたほうがいい。取りあえず必要なものを作って上流まで工事を作り、そこでダムがいらないければ

なものに変えてもいいのではないかと（公募委員の斎藤サダさん）  
「河川審議会の考え方を取り入れて雨水利用を考えるべきだ」（函館商工会議所の石黒義男さん）  
「猪原俊雄さん（公募委員）のように、支流や用水の状況などを分析し、それをもとに細部にわたって説明する人もいる。終盤になって、道側が意見集約の方法を説明しはじめたところで、傍聴席に座っていた、鱒川地区に住む年配の男性から怒声が飛んだ。  
「地元の人々の意見を聴かず、現状を知らずに（行政や委員が）『ああだ、こうだ』と言ってる。何やってんだ！」  
水害の経験があつてダム建設を求めている人だが、対策を講じてくれなかった行政に不信もあるようだ。隣の席にいた、ダム計画を疑問視する「松倉川を考える会」の会員がなだめる。  
発言の少なかつた委員も一言ずつ述べた。積極的なダム推進の意見は聞かれず、「当面の治水・利水対策の議論をつづけるべき」との声が目立つ。閉会あいさつのなかで道側は、説明不足を詫び、「時のアセス」とは別に議論の機会を設けることを約束した。

ルポライター 滝川 康治

「河口部の漁業に対する影響の話がないし、この一年間、函館市現から管内五つの漁協へ説明がなかった。漁業者を甘くみないほうがいい」  
と、函館市管内五単協組合長・参事会の杉本昭吾さんが語気を強めて、公式の場で初めて漁業団体としてダムに反対していく姿勢を見せた。  
が、行政側の説明は「将来予測までやらない段階で『時のアセス』に入ってしまった。これから調査をしたい」（函館市現）関係者の寛大な処置をお願いしたい」（市水道局）と述べるにとどまり、ほかの委員からは「このままでは消化不良で終わる」と中身の濃い議論を求める声が上がった。

議論の素材はかなり出された。「急いでダムを造るべきだ」という声はない。市民と行政、市民同士の間で捉え方の落差も大きい。「時のアセス」が提供した話し合いの場では、市民の合意形成は十分になされなかった。が、「これからも議論しよう」と確認できただけでも、貴重な一歩だったのではないか。それが、この問題を取材し、交換会の議事録をざっと読んでうでの、わたしの感想である。

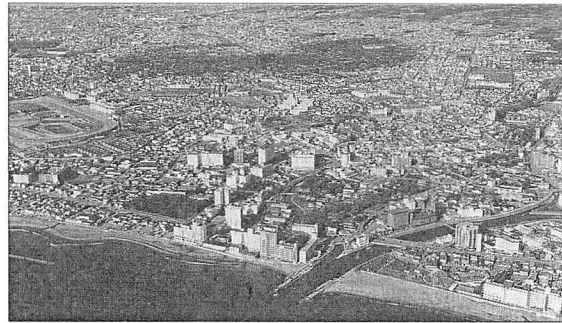
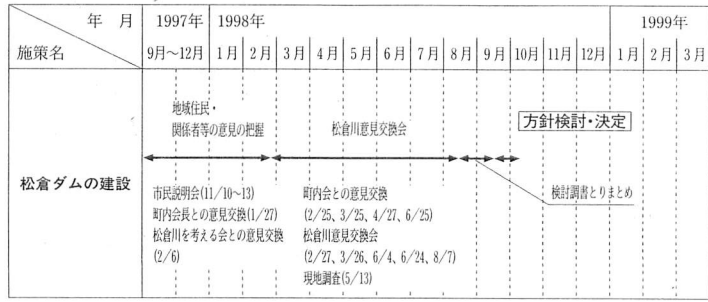
## 政策の決定へ 新機軸を求めて

ダム計画と「時のアセス」の流れを簡単に振り返っておこう。

高さ八十メートル、堤頂の長さ二百三十メートル、総貯水量千二百三十万トンと、道内のダムでは小規模の部類に入る松倉ダムの建設目的は、「松倉川の洪水調節」と「一日当たり二万トンの水道水の確保」の二つ。いまから十年ほど前に予備調査が始まり、九二年末に次年度の予算に実施計画調査（建設を前提にした本格調査のこと）

の費用が計上されるにおよんで、函館市の前に計画が姿を現した。報道によって計画を知った南北海道自然保護協会と街づくり函館市民会議の二団体は、直ちに行政に質問書を提出したりして内容の検討に着手。九五年になると、松倉川を考える会（中尾

松倉ダム事業をめぐる再評価の流れ



上空から見た松倉川河口部と函館市街地（最初の支流が鮫川、ふたつめが湯の川。道のパンフレットより）

繁代表）が発足して、川の調査や写真展、行政担当者を迎えたフォーラムなどをつうじて、ダム計画に疑問を投げかけてきた。こうして市民の動きを受ける形で、道は昨年七月、松倉ダムを「時のアセス」による再評価の対象事業に決定。

「施策の円滑な推進に課題を抱えており、長期間停滞するおそれがある」事上空から見た松倉川河口部と函館市街地（最初の支流が鮫川、ふたつめが湯の川。道のパンフレットより）

業に該当する——というのが選定の理由で、対象事業にした時点で計画は凍結された。道の決定に沿って、建設省は事業の「休止」を決めている。「時のアセス」の陳頭指揮をとる道総合企画部政策室の伊東和紀参事は、再評価作業の位置づけについて、「再評価では、地域の皆さんとの意見を交換を重要なものと考えた。いままでは行政が物事を決め、住民はそれを後押しするか、抵抗するしかなかった。しかし、松倉ダムの場合は住民自身が（治水や利水の）役割論をどう考えていくか、という事例だった。住民が政策決定を担えるかどうかの試金石になる、という意味では（住民参加を盛って）改正された河川法のリーディングケースになるのではないかと」と捉えて、新しい行政施策の推進につながるよう期待を込める。

「治水対策の方向づけは住民にゆだねたい」と言い切る、道建設部の古屋稔河川課長は次のようにみる。「松倉ダムは、従来型の工事の進め方ではなく、新しい公共事業の進め方のテストケースとして考えた。従来は地権者の了解が得られればゴーサインが

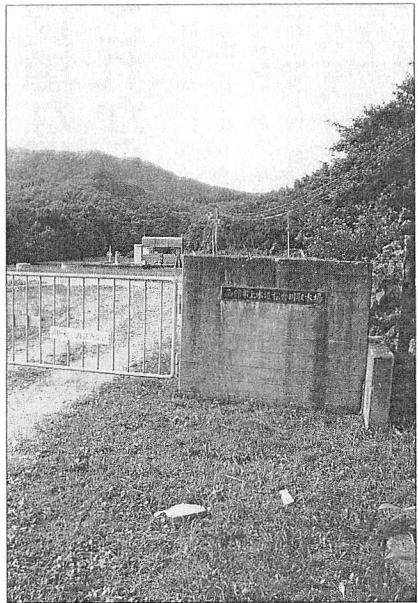
出たが、いまは受益者や周辺の人たちの意見を聴く必要が出てきた。公共事業に対する不信任や財政のきびしさもある。我々は、市民に情報を提供するお手伝いをする立場、と考えたい」

述があつたため、「再評価する前に価値判断を下すのはおかしい」などと疑問の声が上がった。結局、政策室の判断で説明会の前に「妥当」の記述は削られる。再評価に対する技術者集団と政策担当部署の捉え方の違いが浮き彫りになった出来事だった。古屋・河川課長は当時を、「七案は我々のなかで検討したものであり、ほかに良い案があれば出してもらいたい」と考えていた。「時のアセス」の始まりなので、庁内の意思の違いは仕方のないことだった」と振り返る。

今年になってからは、市内四十六町

## 市民と行政に溝 試行錯誤の一年

「意見を聴く」作業は昨年十一月、市内三会場で開いた「市民説明会」で始まったが、道が説明会の資料として用意した治水対策案をめぐって混乱した。「道の案は「最初にダムありき」ではないか」と波紋を広げたからだ。示された対策案は、河道拡幅や遊水地、分水路と放水路の組み合わせなどで七つある。このなかに「分水路+松倉ダム縮小案がもっとも妥当」との記



函館市の松倉川取水場。水源確保の理由に挙げた人口想定が批判を浴びた

すくしたつもりですが、でも難解だったんでしょね」と感想を話すのは、事務局役の中田敬人・函館土現治水課長である。説明会に参加した、松倉川を考える会の会員が感想をつづっている。「説明会に用いられたスライドは、前から三列目でも不鮮明で見えず、配付されたカラーのパンフも暗く見えにくい。ただ、儀式的に行なわれただけで土現からは「住民理解」を得ようという意気込みはあまり感じられませんでした。（中略）本当に「住民合意」を得ようという意識があるとは到底思えません」（同会の通信から）

初めての試みに戸惑う担当者、行政に対する不信任を抱く市民——その溝は深かった。とはいっても、情報を提供しようとした行政側の姿勢は評価してもいいのではなからうか。中田課長は、こう言って少し胸を張る。「事務局としては、とにかく情報を出すことが大切と配慮して、一年間やってきた。半生の状態で出したので市民は戸惑っただろうが、そのことで市民からは「河口部付近に大きな池（遊水地のこと）を造ってはどうか」といつ

た意見が聞かれるようになった。計画段階で情報を出すように広げて、今後もつづけていきたい」

「意見交換会」では、委員と行政間のやりとりのほかに、森林水文や自然環境の専門家二人による説明、現地視察も行なわれた。委員のうち十一人を団体からの推薦としたほか、公募枠で四人（男女各二人）を設定したことも新たな試みだった。

「渡島支庁の副支庁長と地域政策部が相談し、いろんなノウハウを活用したり、（現業部署に）助言した」（政策室の伊東参事）うえでの試みで、「時間がなくマスコミを通じて募集したところ、男性七人、女性三人の応募があり、抽選で委員を決めた」（函館土現の中田課長）という。

一連の試みについて、委員の一人で松倉川を考える会の代表・中尾繁さんは、こう総括する。

「住民の意見を聴き、それを吸い上げる姿勢が生まれたことは評価できる。ただ、説明会を開いても一方的な情報を出す傾向があった。今後は不利な情報も含めて提供することが大事ではないか。これから期待したい」

## 貴重な場づくり

## これからが本番

河川法が変わり、全国的にダム事業が見直されるなど、ここ数年の河川行政は過渡期にある。そんななかで行なわれた松倉ダムの再評価では、一年間の短い時間ではあるが、「計画段階で事業を白紙に戻して議論する」という貴重な先例をつくった。

委員たちは交換会の終了後、治水・水需給対策の必要性とその手法などについて意見を道に提出した。道は、水需給対策について函館市に意見照会したうえで、九月下旬を目処に再評価の結果を発表する。

「事業が停滞するおそれ」があつて再評価したことや、市民や市議会のなかにダム建設に対する慎重・反対論が根強くある、建設省も「休止」を決めている——これらを総合的にみれば、事業の中止あるいは凍結の結論になるのが自然の流れであろう。「事業継続の結論」では、再評価した道みずから「停滞するおそれ」をつくる自己矛盾に陥

ってしまうのである。

ダム建設が棚上げされても治水や利水の必要性が変わりはなく、今後はダム以外の方法で市民の合意形成を図ることが課題になる。

「意見交換会では積極的なダム推進論は出ていない。道は住民の意見を最大限尊重したい」（古屋・河川課長）

と、道は市民の意見に沿って治水対策をすすめる意向を示す。

市水道局は「利水対策にはダムが最善」という捉え方に変わりないが、

「再評価が終わっても利水について議論をつづける、という考え方を市民や議会の皆さんも持っている。一年間やってきたことを活かして、今後は市民との話し合いの場を持っていきたい」（弦木彬・水道部長）

と述べて、なんらかの協議機関を設置する方向を示唆している。

事業見直しの火付け役になった「考える会」の中尾さんは北大水産学部で教鞭をとる研究者で、「ダムは海に対してもプラスにならない」と思つて、この活動に取り組んできた。

「仲間で議論を始めたときに、『自然保護かダムか?』といった形で対立する

運動ではいけない、と話し合った。いままでの発想ではなく、ダム建設で効果があるかどうか?』と問いかけて、すごく勉強させてもらった。わたしたちが疑問を投げかけなければ（事業費の）三百十億円を無駄に使うことになつたわけで、勇気を出して発言することの大きさが分かりました」

と、ここ数年間の活動を振り返り、「これからが大事なので、今後は積極的に代案をつくりたい。長期的には、洪水が集中しない都市計画や林道の点検・修復、森林の再生——と三つの治水対策が必要です。短期的には松倉川と支流の合流点でのヨシの除去や堤防の補強などが挙げられるでしょう」と、気を引き締めていた。

市民の前にダム計画が明らかになつてから六年近い歳月が流れた。いま、松倉ダム問題は、「時のアクセス」の過程で起きたさまざまな試行錯誤をへて、きめ細かな代替策を本格的に議論できる環境が整つた、といえるだろう。市民と行政が協力しあつて松倉川の流域をじっくり調べていけば、おのずと代案の道筋と諸工事のありようが明らかになるはずである。