

中嶋 信さん（徳島大学総合科学部教授）の報告

「吉野川河口堰問題」から学んだこと

森と川を守る全国集会 in 村上の現地報告



吉田 武雄

はじめに

集会の資料集では中嶋先生は、「吉野川・第十堰問題と住民運動の経過」―河川事業の本格的転換の条件を考える―として、四ページにわたってレジュメや図表を載せておられます。それに従って話すと、二時間はかかるそうです。実際は約三十数分のレクチャーでした。公共事業と住民運動、その運動における学習・教育活動の役割など、今日的な問題の解明に「目から鱗」の思いでした。その要点に依拠して私なりにまとめてみます。

一、「白紙に戻った」吉野川河口堰事業

徳島市住民投票が、「可動堰計画反対」を90%（投票率55%）で建設省にストップをかけたのは昨年一月二三日でした。その前日、中山建設相が「民主主義の誤作動」などと誹謗したのも記憶に残るところです。

そして六月の総選挙の主な争点になった公共事業の在り方にとって、吉野川河口堰事業はシンボリック的存在だったといえます。果たせるかな徳島一区の自民党候補は惨敗しました。総選挙に敗北した政府与党は、八月には吉野川可動堰計画の白紙撤回を言わざるをえな

保母武彦氏（島根大学教授）は、現地報告に先立つ講演で、政府与党が公共事業見直しをせざるをえなくなった事情を次のように指摘しました（要旨）。

①国と地方の深刻な財政危機Ⅱ今年度末には六四五兆円に、その原因に肥大化しすぎた公共事業費があり、そのままにしているは、新しい政策展開が困難になった。②公共事業に無駄が多いことが周知され、国民の批判が強まり、政権維持にはそれへの対応が必要。直接的な動機は六月の衆議院選挙の結果である、と。

今年、二月四日投票の徳島市長選挙は「あらゆる可動堰に反対」をかかげた現職の小池正勝氏が当選（民主、公明、自由、社民推薦）。可動堰を推進してきた自民県連が擁立した原氏は、小池氏の得票の51%で二六、六三〇票（得票率二五・五%）。可動堰反対派の四人の得票合計は、七七、六六八票。同日投票の市議補選（定数一）では可動堰中止を訴えた共産党の女性候補が、元市議ら三人を抑えて当選し、絶妙のバランス感覚を市民がしめた、と評されています。

二、環境に優しくなく、金喰いの建設省

可動堰計画

堰は高さ十五m未満のダムと定義されます。吉野川

第十堰は、四〜五mの高さです。一七五二（宝曆二）年に建設され、今日まで使われてきました。建設省は、老朽化したから取り壊すといいますが、改築・修理しながら来たゆえに発展途上ともいえるのです。

大きな竹籠のなかに赤子の頭大の石（グリ石）を入れ、松の木杭で止める構造です。いわば川のなかに巨大な枕をいくつも横たえたような姿で、流れを邪魔するだけで締め切るわけではないので、生態系は自然のままに等しくなります。工費・維持費とも建設省の可動堰計画に比較すれば、きわめて安く二一世紀型の、環境と共生できる構造物です。

それに対して建設省可動堰計画は、コンクリートで閉め切るから底にへドロが溜まります。工費は一〇〇〇億円をこえます。

建設省可動堰計画が白紙に戻る経過は略年表を見てほしいのですが、流れは次のようです。一九八三年に県議会が第十堰改築を決議します。九一年に特定多目的ダム建設事業の指定を受け、翌年には第十堰環境調査委員会が設置されます。

住民側は、九三年に「吉野川シンポジウム実行委員会」（姫野雅義会長）を、九五年には「ダム・堰にみ

んなの意見を反映させる県民の会」(中嶋信会長)を
発足させます。

九五年九月に、吉野川第十堰建設事業審議委員会
(以下「ダム審」)ができて、翌年六月「第十堰の可
動堰への改築に反対する徳島市民の会」が生まれます。
九八年、「ダム審」は可動堰計画が妥当と結論を出
し、直後に「第十堰住民投票の会」ができます。「会」

はすぐに住民投票条例制定を直接請求します。しかし
徳島市議会も藍住町議会(可動堰建設予定地の町)も
住民投票条例案を否決しました。

九九年四月の徳島市議会議員選挙は、住民投票賛成
派が過半数を得ます。そして六月に住民投票条例案が
可決されます。だが十二月、可動堰推進署名三〇万名
分が建設省に提出され、攻防は昨年一月の住民投票に

略年表

吉野川・第十堰問題に関わる主な経過

年 月	
1752	第十堰(だいじゅうのせき)建設
1878	上堰を建設して現在の構造に
1907	吉野川第一期改修工事開始
1932	別宮川を吉野川と改称
1949	吉野川第二期改修工事開始
1965. 4	吉野川を一般河川に指定
1967. 3	吉野川水系水源開発基本計画を決定
1983. 7	徳島県議会第十堰改築を決議
1984. 4	第十堰改築事業の予備調査
1988. 4	第十堰改築事業の実施計画調査
1991. 4	特定多目的ダム建設事業の指定
1992. 9	第十堰環境調査委員会を設置
1993. 9	吉野川シンポジウム実行委員会発足
1995. 7	ダム・堰にみんなの意見を反映させる県民 の会発足
9	吉野川第十堰建設事業審議委員会設置
1996. 6	第十堰の可動堰への改築に反対する徳島市 民の会発足
1997. 7	事業目的から利水をはずす
1998. 7	事業審議委は可動堰計画が妥当と結論
9	第十堰住民投票の会発足
1999. 1	住民投票の会 住民投票条例制定を直接請求
2	徳島市・藍住町議会 住民投票条例案否決
4	徳島市議会選挙 住民投票賛成派が過半数
6	徳島市議会 住民投票条例案を否決
12	可動堰推進署名30万人分を建設省に提出
2000. 1	徳島市住民投票で「可動堰計画反対」が90%
2	建設省と住民投票の会「ゼロから話し合う」 で合意
2	建設省、「対話のあり方」懇談会を開始
4	第十堰みんなの会(現堰保全運動)発足
5	建設相、市民運動家の経歴を口実に対話拒否
6	衆議院徳島一区で自民党候補が惨敗

(中嶋信氏のレジュメから)

持ち越されて、先に見たとおり徳島市では五五%の投票率で九〇%が可動堰計画反対を意思表示し、白紙撤回へとつながりました。

今年二月の市長選挙は五人の立候補者が、激しくたたかった結果、五〇・七-%の投票率(前回三〇・六八%)でした。昨年一月の住民投票が、反対派の投票ポイコット妨害に勝ち五〇%の壁(50%未満≡不成立)を越えたのが、どんなに快挙かを改めて示しました。

三、早期発見が大切

—住民の声を河川事業に反映

河川行政は、住民の声が届かない、典型的な権力行政でしたが、一九九七年の新河川法によって、風穴があきます。「地域の意見を反映して、河川事業を行う」となったのです。

六月の総選挙後の状況により、亀井静香自民党政調会長は八月、現地を訪れ関係者に話を聞き、「地元で強い反対意見が在るところに、国民の税金を持っていくことは出来ない」と、言います。公共事業に「待った」をかけることが可能になったのが、今日の新しい段階です。島根の国営中海干拓事業・本庄工区の中止

は、吉野川可動堰・白紙撤回とともに象徴的な事柄です。

建設省可動堰計画の住民による審議と合意形成は次の六点を明らかにした、と中嶋氏はまとめます。

- ① 治水対策として不適当な計画
- ② 水質が悪化する計画
- ③ 下流域の自然環境を直撃する
- ④ 収支無視で国・地方財政が悪化
- ⑤ 地場産業の土台をこわす
- ⑥ 住民の意志を軽んじている

例えば建設省の計算は、百五十年に一回の確率で起きる大洪水は、河口から一五キロメートルの地点で水位が一三メートルに至り、第十堰撤去が必要と。それに対し、専門家の協力で同地点の堤防の高さは一二メートルまでが安全ラインと正し、堤防の嵩上に対応すれば、きわめて安い工費ですむことも宣伝しました。

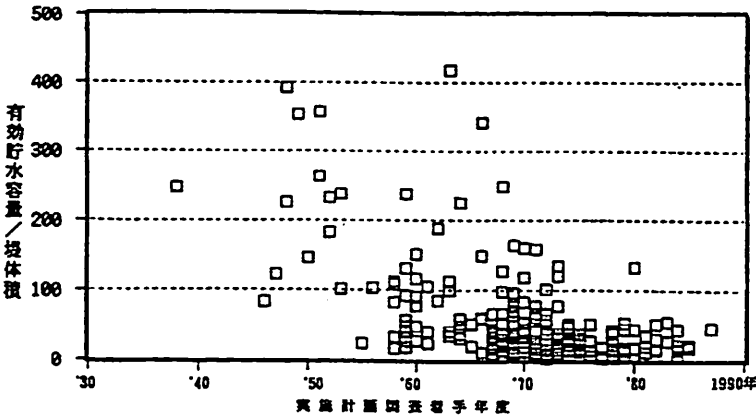
公共事業で大土木工事をしたい人たちは、水増し計算をするのが普通で、収支無視になるのも明らかにします。図2は、ダム建設における堤の体積(工事費の大半を占める)で有効貯水容量を割った数値で、経済性を示します。分母が費用、分子が便益と考えれば、

費用対効果を表します。一九七〇年代以降建設のダムは、ほとんどが収支が合わないと言えます。

次の費用便益の基本算式は、中嶋氏の作成です。今

図2

ダム建設年次と計画の経済性との関係 (京都府職労)中川 学 による
『国土問題』53号(1997.4.)国土問題研究会、36頁



まで無視されてきた便益や費用を計算し、合理的で住民の合意を得られるように五年間もかけて論議してきた結果の産物です。例えば□は、市場原理では現れない便益で、ダムのお陰で安心だというような種類です。同様に○も例えば可動堰を作れば、第十堰下流の景観や生態系が三分の一くらい壊されます。それを費用に入れる訳で、その道の第一人者の計算では約八八〇億円です。このような考え方が、これからは大事になると強調します。

費用便益の基本算式

NPV : 純現在価値 (net present value)

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{B_d^t + B_e^t - C_d^t - C_p^t - C_e^t}{(1+R)^t}$$

- B_d^t : 計画からの直接的便益
- B_e^t : 外部的便益
- C_d^t : 計画にかかる直接的費用
- C_p^t : 環境保全対策にかかる費用
- C_e^t : 外部的費用
- R : 割引率
- t : 期間

吉野川第十堰住民運動は、機動隊と対峙するなどの
 恐い目をしないで来ました。その理由は、政策企画、

計画・調査の段階で建設省のいうルールに従って、住
 民の声をあげてきたからです。事業化の前だったゆえ
 に白紙に戻せたのです。公共事業が住民の意思を結集
 すればストップできる新しい状況が生まれたのです。

始めから可動堰反対ではなく、学習して納得できれ
 ば賛成もあり得るの態度でした。それは運動の幅を広
 げ、徹底した分析と合意を築く土台になったのです。
 住民全部で事業の可否を決めようという態度が共感を
 呼びました。

地域を科学的にみつめ、的確な問題提起ができる集
 団を作り得たのが、第十堰住民運動が成功している要
 因です。先行した多くの運動に学んだラッキーの結果
 だ、と中嶋氏は、謙虚に締め括られました。おわりに
 同氏作成の新河川法に基づく図3を紹介します。

〈参考文献〉

- 中嶋信／保母武彦「公共事業を中止に追い込んだ住民
 パワーを検証する」住民と自治、二〇〇〇年十二月号
 今井 一「住民投票」岩波新書、二〇〇〇年十月

(よした たけお・研究所所員)

