

川辺川ダム問題の現状と課題

国土交通課 井家 展明

目 次

はじめに

I 概要と経緯

- 1 川辺川ダム建設事業の概要
- 2 川辺川ダム問題の経緯

II 現状と課題

- 1 「ダムによらない治水を検討する場」について
- 2 五木村の生活再建、地域振興について

おわりに

はじめに

平成 21 年 8 月、マニフェスト（政権公約）に大型公共事業の見直しを掲げた民主党が衆院選に勝利し、9 月 16 日に鳩山政権が発足した。新たに就任した前原誠司国土交通大臣は、9 月 17 日の就任会見において、マニフェストに書かれていた川辺川ダムとハッ場（やんば）ダム（群馬県）の中止を表明するとともに、現在事業中の全国のダム事業を見直していく方針と、治水事業をできるだけダムに頼らないものとしていく考えを明らかにした。現在、国土交通省では、こうした方針に基づき、平成 22 年度に実施される 136 のダム事業のうち 89 事業について、再検証を進めようとしている⁽¹⁾。

熊本県の川辺川ダムについては、平成 20 年 9 月の蒲島郁夫知事による反対表明以降、全国のダム事業の見直し作業に先行する形で、国・県・流域市町村が集まる「ダムによらない治水を検討する場」が設置され、協議が続けられている。また、水没予定地がある五木村については、前原大臣がダム中止の補償法案のモデルケースに位置付けたため、ダム中止後の生活再建、地域振興の在り方が注目されている。

こうした中、筆者は、蒲島知事による反対表明以降の川辺川ダム問題の現状を把握するため、平成 22 年 1 月に熊本県において現地調査

を行った⁽²⁾。本稿では、川辺川ダム事業の概要、経緯を概説した上で、「ダムによらない治水を検討する場」の検討状況と五木村の生活再建、地域振興の現状について紹介する。

I 概要と経緯

1 川辺川ダム建設事業の概要

川辺川ダムは、国土交通省が熊本県球磨郡相良村に本体建設を予定していた多目的ダムである（図参照）。建設目的は、①洪水調節、②

図 球磨川水系と川辺川ダム建設予定地



（出典）熊本日日新聞取材班『「脱ダム」のゆくえ—川辺川ダムは問う』角川学芸出版、2010 を基に筆者作成

* 本稿で使用したデータ等は、2010 年 3 月 18 日現在のものである。

(1) 国土交通省「「できるだけダムにたよらない治水」への政策転換に対するご協力をお願い」2009.12.15. <http://www6.river.go.jp/riverhp_viewer/entry/y2009ee75fdb6be1fe3382e76834fea013035b81089b2b.html>；国土交通省「新たな基準に沿った検証の対象とするダム事業を選定する考え方について」2009.12.25. <http://www.mlit.go.jp/river/basic_info/yosan/gaiyou/yosan/h22/h22damjigyo.pdf>。なお、136 事業のうち、①すでにダムに頼らない治水対策の検討が行われている事業（川辺川ダムのみ）、②既存ダムの機能増強を目的とする事業、③平成 21 年 11 月までにダム本体工事の契約を行っている事業に該当する 47 事業は、再検証の対象外として事業を継続することになっている。

(2) 筆者は、平成 22 年 1 月 25 日から同月 27 日まで、熊本県において現地調査を行った。訪問先は、熊本県庁（地域振興部川辺川ダム総合対策課、土木部河川課河川開発室）、国土交通省九州地方整備局川辺川ダム砂防事務所（豊口佳之所長）、五木村役場（和田拓也村長）、子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会（中島康代表）である。川辺川ダム砂防事務所の方には、川辺川ダム建設予定地、五木村の生活再建対策事業の現地も案内していただいた。今回の調査にご協力いただいた皆様には、この場を借りて感謝申し上げたい。なお、本稿において取り上げた発言は、特に出典を記さなかった場合は、現地での聞き取り調査による。

流水の正常な機能の維持、③かんがい（農業用水の確保）、④発電の4つであるが、平成19年に農林水産省がかんがい事業から撤退し、電源開発（株）も発電事業から撤退することになったため、現在は治水目的だけとなっている。ダムの規模は、堤高107.5m、総貯水容量1億3300万 m^3 で、アーチ式コンクリートダムとして計画されている。総事業費は、昭和51年の計画当初は約350億円であったが、平成10年の計画変更では約2650億円にまで膨らみ、平成20年度末までに約2100億円が投入されている。⁽³⁾

ダム事業の進捗状況については、地権者との用地補償等の基準はすべて妥結しており、平成21年3月末時点の進捗率は、用地取得が98%（1,190件中、1,174件）、家屋移転が99%（549世帯中、548世帯）、宅地用の代替地の整備が100%（8地区）、付替道路が85%（36.2km中、30.8km）となっている。ダム本体工事に関しては、仮排水トンネルが平成11年7月に完成しているが、ダム本体着工に向けた調査・工事は実施されていない。⁽⁴⁾

このほか、水源地域整備計画⁽⁵⁾に基づく事業（総事業費約718億円）があるが、平成20年末時点の進捗率は、約93%（約665億円）となっている⁽⁶⁾。

2 川辺川ダム問題の経緯

川辺川ダムの是非をめぐって、これまで40数年間にわたって議論が重ねられてきた。簡単ではあるが、これまでの経緯を振り返ることとする（表1）。⁽⁷⁾

(1) 建設計画の発表と五木村の反対運動

昭和38年から3年連続して球磨川流域で大きな洪水が発生した。この災害をきっかけに、建設省は、昭和41年7月、現在の川辺川ダムの原型となる治水目的のダム建設計画を発表した。その後、かんがい、発電目的が加わり、昭和51年3月、建設省は、特定多目的ダム法に基づく「川辺川ダムの建設に関する基本計画」を策定した。この計画に対しては、五木村の地権者らで組織されるダム反対派の水没者団体が、昭和51年4月から同年6月にかけて、計画取消などを求めて提訴し裁判闘争を進めることになるが、昭和55年3月に敗訴した。その後、控訴したが、条件付きで建設の受入れを目指すほかの水没者団体が一般補償基準で妥結し、五木村もダム建設に同意することになったため、昭和59年4月には建設省と和解して控訴を取り下げることになった。これ以降、五木村での反対運動は下火となっていった。

(3) 平成20年8月には、国土交通省から蒲島知事に対して、これまでのダム計画とは異なる治水専用の貯留型ダムと流水型ダム（いわゆる穴あきダム）の2案が提示された。総事業費も、約3300～3400億円に増額されている。（九州地方整備局「球磨川水系の河川整備について」2008.8.25.〈<http://www.qsr.mlit.go.jp/n-new/h20/080825/>〉）

(4) 川辺川ダム砂防事務所「川辺川ダム事業（事業の進捗状況）」2009.3.〈<http://www.qsr.mlit.go.jp/kawabe/>〉

(5) 水源地域整備計画は、水源地域対策特別措置法（昭和48年法律第118号）に基づき策定される計画。ダム建設に伴う影響を緩和し、ダム周辺地域の活性化を図るために、計画に基づき各種の事業が行われる。（熊本県「川辺川ダム事業に関する有識者会議（第1回）」（参考資料）2008.5.15.〈http://www.pref.kumamoto.jp/sec_img/0141/200815152955096.pdf〉）

(6) 熊本県「五木村の生活再建基盤整備について」2009.7.〈<http://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/attachment/23046.pdf>〉

(7) 川辺川ダム問題の経緯については、子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会編『愛しの川辺川—ダムはなぜ必要ないのか』実践社、2007；五木村『川辺川ダムと五木村—苦難の半世紀を振り返る』2009；三田妃路佳「地方分権時代の河川事業休止と首長—川辺川ダム事業を事例として」『社会とマネジメント』6巻2号、2009.3、pp.107-143；熊本県「川辺川ダム問題について」〈<http://www.pref.kumamoto.jp/site/kawabe-damu/>〉；川辺川ダム砂防事務所ホームページ；新聞報道等を参照した。

表1 川辺川ダム問題の主な経緯

昭和 38～40 年	3年連続して川辺川、球磨川で大規模な洪水が発生。
昭和 41 年	建設省が川辺川ダム建設計画を発表。五木村議会がダム建設反対を決議。
昭和 51 年	建設省が川辺川ダム基本計画を告示（総事業費約 350 億円、工期 S42～56 年度）。五木村水没者地権者協議会（地権者協）が基本計画の取消などを求め提訴。
昭和 56 年	地権者協以外の水没者 3 団体との一般補償基準妥結。ダム離村第 1 号が村外へ。
昭和 57 年	五木村が本体工事を除くダム建設に正式同意。
昭和 59 年	地権者協がダム建設で建設省と和解、控訴を取下げ。農水省が国営川辺川土地改良事業計画（利水計画）を決定。
昭和 61 年	川辺川ダム水源地域整備計画を公示。
平成 6 年 11 月	農水省が利水計画を変更。
平成 8 年 6 月	利水計画に異議を唱えた農家が農水省を提訴（川辺川利水訴訟）。
10 月	建設省、熊本県、五木村、相良村が川辺川ダム本体着工同意に伴う協定調印。
平成 10 年 6 月	建設省が川辺川ダム基本計画を変更（総事業費約 2650 億円、工期 S42～H20 年度）。
平成 12 年 4 月	福島譲二知事の急逝による知事選で潮谷義子氏が熊本県知事に当選。
12 月	建設省が土地収用法に基づきダム建設の事業認定を告示。
平成 13 年 2 月	球磨川漁協が総会で建設省が示した漁業補償契約案を否決（11 月の臨時総会でも否決）。
12 月	熊本県が「川辺川ダムを考える住民大集会」を開催（平成 15 年 12 月まで計 9 回開催、2 回目以降は国交省主催）。国交省が熊本県収用委員会に対し漁業権等の収用裁決を申請。
平成 14 年 12 月	潮谷知事が荒瀬ダム撤去を表明。
平成 15 年 5 月	川辺川利水訴訟の控訴審判決で農水省の逆転敗訴が確定。
6 月	熊本県が総合調整役となり、新利水計画策定に向けた事前協議を開催（平成 18 年 7 月まで計 78 回開催）。
平成 17 年 9 月	熊本県収用委員会の勧告に従い、国交省が漁業権等のすべての収用裁決申請を取下げ（同時に事業認定は失効）。
平成 18 年 4 月	国交省が球磨川水系河川整備基本方針検討小委員会を開催（平成 19 年 3 月まで計 11 回開催し、基本方針案をとりまとめ）。
11 月	矢上雅義・相良村長が川辺川ダム反対を表明。
平成 19 年 1 月	農水省が川辺川ダムによる利水事業から撤退。
5 月	国交省がダム建設を前提とした球磨川水系河川整備基本方針を決定。
6 月	電源開発株が川辺川ダムの発電事業から撤退。
平成 20 年 3 月	蒲島郁夫氏が熊本県知事に当選。
8 月	徳田正臣・相良村長が川辺川ダムは容認できないと表明。
9 月	田中信孝・人吉市長がダム計画を白紙撤回すべきと表明。蒲島知事が県議会でダム計画の白紙撤回を表明。熊本県が新たな五木村振興計画の策定に着手。
10 月	蒲島知事が金子一義国交相と会談し、「ダムによらない治水を検討する場」の設置を合意
11 月	蒲島知事が荒瀬ダム存続を表明。
12 月	熊本県が五木村振興推進条例を制定。
平成 21 年 1 月	国交省、熊本県、流域 12 市町村による「ダムによらない治水を検討する場」を開催（現在まで 6 回開催）。
3 月	熊本県が「熊本県五木村振興基金」を創設。
9 月	鳩山政権が発足。前原誠司国交相が川辺川ダムとハッ場ダムの建設中止を表明。国交相が川辺川ダムの現地を視察。熊本県と五木村が「ふるさと五木村づくり計画」を策定。
10 月	第 5 回「ダムによらない治水を検討する場」で国交省からダム以外の治水策を提案。
12 月	国交省が「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」を開催（現在まで 6 回開催）。
平成 22 年 2 月	蒲島知事が荒瀬ダム存続を断念し撤去方針を表明。

（出典）五木村『川辺川ダムと五木村—苦難の半世紀を振り返る』2009, pp.105-112；熊本県ホームページ「川辺川ダム事業を巡る経緯」2009.11.1；新聞報道等を基に筆者作成

(2) 川辺川利水訴訟と新利水計画策定に向けた事前協議

ダム建設事業が進み始める中、今度は農業利水に関する問題が持ち上がってきた。農林水産省は、昭和59年9月に川辺川ダムを水源とする国営川辺川土地改良事業計画（利水計画）を決定していたが、平成6年11月には農業情勢の変化などの事情により利水計画を縮小した。その際、対象農家からの同意を得る手続きに関して異議申立てが行われたが、農林水産省がこの異議申立てを棄却した。これを不服とした農家が棄却決定の取消を求めて訴えを起したのが、「川辺川利水訴訟」である。この訴訟は一番では農家側が敗訴したが、控訴審で逆転勝訴した。これによりダムの水を農業用水に使う利水計画は白紙となり、農林水産省は新たな利水計画を策定する必要に迫られた。このため、平成15年6月には熊本県が総合調整役となり、新利水計画策定に向けた関係団体による事前協議が開始されることになった。事前協議は、平成18年7月までの約3年、計78回実施され、民間発電所の既設の導水路を活用する案である「農水省新案」に絞り込まれたが、利水事業の最大受益地である相良村が財政難を理由に受入れを拒否したため、新利水計画の策定作業は頓挫することになった。⁽⁸⁾

(3) 漁協問題と強制収用申請の取下げ

平成11年頃からは、漁協問題もクローズアップされてきた。建設省がダム本体工事に入るには、漁業権を持つ球磨川漁協からダム建設着工の同意を得る必要があり、漁業権を強制収用するには補償を行う必要があったからである。平成12年12月には、建設省が強制収用を可能とするために、土地収用法に基づきダム建設の事

業認定を行い、その後、漁協との間で漁業補償交渉を開始した。漁協内部では推進派と反対派が激しく対立することになったが、平成13年の総代会と臨時総会において、建設省が示した漁業補償契約案が否決された。この結果を受け、国土交通省は熊本県収用委員会に対して漁業権等の収用裁決を申請した。県収用委員会では、漁業権の強制収用の可否、漁業補償額の算定の妥当性、川辺川ダムの公益性の有無などが争点となったが、先述した川辺川利水訴訟の農家側勝訴によりダムの利水目的がなくなったため、新利水計画の内容が決まるまで審議が中断されることになった。しかし、その後も新利水計画はまともならず、県収用委員会は、平成17年8月、国土交通省に対して漁業権等の収用採決申請を取り下げようとして勧告した。国土交通省はこの勧告に従い、同年9月に収用採決申請を取り下げ、ダム建設事業は本体工事に着工できない状況が続くことになった。

(4) 住民討論集会の開催

漁協による漁業権補償案の拒否や、平成13年11月にダム建設に反対する民間研究グループがダムなしの治水代替案を発表したことがきっかけとなり、同年12月、熊本県の主催で「川辺川ダムを考える住民大集会」が開催された（2回目以降は国土交通省が主催、名称も「川辺川ダムを考える住民討論集会」に変更）。この集会は、県が総合調整役となり、国土交通省とダム反対派の市民団体が公開の場で討論する形式が取られ、平成15年12月まで計9回開催された。集会では、治水面と環境面が論点となったが、基本高水流量⁽⁹⁾の妥当性や、森林の保水力⁽¹⁰⁾などで両者の主張は平行線をたどった。その後、森林の保水力については、共同検証も行われた

(8) その後、平成19年1月に農林水産省がダムを水源とする利水事業から撤退したため、新利水計画は川辺川ダム問題から離れることになった。平成20年4月からは、利水事業関係6市町村長会議等を中心に、調整が行われているが、地元の合意形成には至っておらず、平成20年度以降事業は休止している。（熊本県 同上）

(9) 基本高水流量とは、流域に降った計画規模の降雨（例えば100年に一度の洪水）がダムなどによる洪水調節なしにそのまま河川に流れ出た場合の河川流量。

が、主張が折り合うことはなかった。

(5) 流域自治体の反対表明と事業撤退の動き

ダム建設事業が遅れる中、平成18年に入ると、流域自治体の首長による反対表明やダム事業からの撤退の動きが出てきた。平成18年11月には、新利水計画を受け入れなかった相良村の矢上雅義村長（当時）がダム建設反対を表明した。平成19年1月には、農林水産省が、「川辺川ダムに水源を依存する利水計画としてとりまとめることはない」として、ダム事業から事実上撤退した。さらに、同年6月には、電源開発（株）が、「川辺川ダム建設事業に参画継続していくことは困難である」として、発電事業から撤退することになった。その後も、平成20年8月に、相良村の徳田正臣村長が「川辺川ダムは容認できない」と表明、同年9月には、ダム建設による治水対策の最大受益地とされる人吉市の田中信孝市長も「ダム計画を白紙撤回すべき」と表明した。

(6) 蒲島知事の反対表明と鳩山政権の誕生

平成20年3月には、ダム計画に「中立」の立場を取っていた潮谷義子知事の後任を決める知事選で、東大教授の蒲島郁夫氏が当選した。蒲島知事は、就任半年後に川辺川ダム建設の是非について態度を表明すると宣言していたため、川辺川ダムの費用対効果や生態系への影響を検証する有識者会議を設置し、「県民の意見をお聴きする会」などを開催して、流域市町村や県民の意見、国土交通省、県議会の考え方を集約した。そして、平成20年9月の県議会において「川辺川ダム計画を白紙撤回し、ダムによらない治水対策を追求すべきである」と反対表明を行った。

その後、平成20年10月には、蒲島知事と金子一義国土交通大臣（当時）が会談を行い、「ダムによらない治水を検討する場」の設置が合意

された。「ダムによらない治水を検討する場」は、平成21年1月に初会合が開かれ、現在まで6回開催されている。また、蒲島知事は、反対表明の際に、五木村の新たな振興計画の策定に取り組むことも表明しており、平成21年9月には、県と村が共同で「ふるさと五木村づくり計画」が策定された。

また、平成21年9月には鳩山政権が誕生し、9月17日の就任会見で前原国土交通大臣が川辺川ダムの建設中止を表明した。9月26日には、前原大臣が川辺川ダム建設予定地の現地視察を行い、改めて本体着工の中止を明言し、ダム計画を中止した場合の補償措置を定める新法を作成することも明らかにした。

II 現状と課題

川辺川ダム問題で現在論点となっているのは、川辺川ダムに代わる治水対策を協議する「ダムによらない治水を検討する場」の検討状況と、水没予定地であった五木村の生活再建、地域振興の2点に絞られる。今回の現地調査を踏まえ、以下で、それぞれの論点について現状と課題を見ていくこととする。

1 「ダムによらない治水を検討する場」について

「ダムによらない治水を検討する場」（以下「検討する場」という。）は、蒲島知事と金子国土交通大臣が平成20年10月29日に会談した時の合意内容に沿って設置されている。検討する場の目的は、「『地域の宝』である球磨川において、ローカルな価値観を反映した川づくりを行うために、川辺川ダム以外の治水対策の現実的な手法について、極限まで検討し、地域の安全に責任を負う者の間で認識を共有すること」である。メンバーには、国（国土交通省九州地方整備局）と県のほか、地域の責任者として流域の全12

(10) 森林の保水力とは、雨水を森林の土壌に溜め込む能力。なお、人工林の間伐などにより森林の保水力を強化することで、洪水や濁水を緩和させようとするのが、いわゆる「緑のダム」構想である。

市町村長⁽¹¹⁾も参加しており、必要に応じて学識者の意見も聞くことになっている。検討する場は現在まで6回開かれている。政権交代前の第1回から第4回までは、県から提案があったダムなし治水案を検証していく受け身の姿勢を国はとっていたが、政権交代後の第5回以降は、国から具体的な代替治水策の提案がなされており、現在はこの提案に基づき治水効果などの検討が進められている。⁽¹²⁾

このように、ダム計画に対する賛否が異なる流域自治体の首長が代替治水策を検討する同じテーブルにつき、国の姿勢も主体的なものに転じたことにより、協議は順調に進んでいるようであるが、次のような課題が残されていると考えられる。

(1) 河川整備基本方針、河川整備計画との関係

先述したように、検討する場は国土交通大臣と知事の合意事項に基づき設置されているが、河川法等の法律に基づくものではない。このため、検討する場の協議内容、決定事項が、すでに策定されている「球磨川水系河川整備基本方針」と、今後策定されることになる「球磨川水系河川整備計画」にどのように反映されるかが問題となる⁽¹³⁾。

この点、河川整備計画については、現地調査では、国、県ともに、「検討する場の協議内

容を逸脱するような内容になることはないだろう」と回答している。河川整備基本方針までさかのぼって見直しが行われるかについては、県は「現在のところ見直しは考えていない」とし、国も「検討する場は具体的で現実的な治水策を協議しており、長期的な目標を定めている河川整備基本方針とは位置付けが異なる」として否定的である⁽¹⁴⁾。これに対して、「子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会」(以下「県民の会」という。)の中島康代表は、「ダム建設を前提としている河川整備基本方針を一度白紙に戻して、国が新たな基本方針を示さないかぎり、今後、政権や大臣が変わることでまた方針が変更されるのではないか」という懸念を示している。

(2) 住民参加の在り方

検討する場のメンバーは河川管理者と市町村長で構成されており、流域住民や市民団体は協議には直接加わっていない。

この点、国と県の説明では、①設置目的に「地域の安全に責任を負う者」の集まりであると明記されている、②住民の意見は流域市町村長を通じて反映される、③市民団体からの意見書や要望書については検討する場で配布し、必要があればメンバーがこれらの意見を取り上げることができる、という理由から問題はないとして

(11) 八代市長、人吉市長、芦北町長、錦町長、あさぎり町長、多良木町長、湯前町長、水上村長、相良村長、五木村長、山江村長、球磨村長が参加。各首長の川辺川ダム計画に対する賛否は割れている。

(12) 検討する場の議事録及び配布資料は、九州地方整備局八代河川国道事務所ホームページに掲載されている。「ダムによらない治水を検討する場」〈<http://www.qsr.mlit.go.jp/yatusiro/river/kumagawa/kumagawa-kanri/kentou.htm>〉

(13) 河川管理者(1級水系は国土交通大臣、2級水系は知事)は、河川法(昭和39年法律第167号)に基づき、河川整備基本方針及び河川整備計画を策定しなければならない。河川整備基本方針は、長期的な観点から、基本高水流量やダムが調節する流量などの河川整備の基本事項を定めるものである。河川整備計画は、河川整備基本方針に基づき、20～30年間で行う具体的な河川整備を明らかにする計画であり、計画策定に当たっては、知事、市町村長と必要に応じて学識経験者、関係住民の意見を聞かなければならない。なお、球磨川水系については、河川整備基本方針が平成19年5月11日に策定済みであるが、河川整備計画は川辺川ダム問題のため策定が遅れている。

(14) ただし、報道によれば、球磨川水系河川整備基本方針の見直しについて、前原国土交通大臣は、「(結論には)もう少し時間をいただきたいが、これを抜本的に見直さなければ河川整備事業の転換はあり得ない」とも発言しており、今後見直し作業が行われる可能性もある。(『熊本日日新聞』2009.9.27)

いる⁽¹⁵⁾。一方、県民の会の中島代表は、意見書の配布では住民参加が果たされているとは言えず問題があるとし、今後どのような形で協議に参加していくかについて検討を進めたいと述べている。

現行の河川法では河川整備計画の策定の際には学識経験者や知事、市町村長の意見だけではなく、関係住民の意見を反映する仕組みが導入されている（河川法第16条の2）。検討する場の議論は河川整備計画の内容に少なからず影響してくることから、検討する場にも住民参加を担保する公聴会の実施なども考えられるように思われる。住民参加の問題は、国による全国のダム事業の再検証の際にも、在り方が問われることになると思われることから、注目すべき課題であると考えられる⁽¹⁶⁾。

(3) 国が提案したダムによらない治水対策への評価

政権交代後、最初の検討する場（第5回）において、国が提案したダムによらない治水対策では、「直ちに実施する対策」、「実現に向けた検討に直ちに着手する対策」、「社会的、技術的、経済的な面からの実現の可能性について検討に着手する対策」と3つの段階に分けて、個別の治水対策が提案されている（表2）。

これらの具体的な対策を国が主体的に提案してきた点については、蒲島知事や市町村長の一部が評価している⁽¹⁷⁾。しかし、農地などに水をあふれさせることになる遊水地や、地域住民の負担が大きい宅地のかさ上げ、利水容量を減らし洪水調節容量を確保する既存ダムの再

開発など、実現していくには、農家や地域住民との間で十分な合意形成を得なければならない対策も多い。

(4) 今後の見通し

今後の見通しについては、検討する場（第1回）の中で、岡本博九州地方整備局長が、「いつ答えが出せるかということを上げる状況にない」と発言しており、期限は設けられていない。蒲島知事もまた、政権交代により検討は相当加速しているという認識を示しているが、期限を明示することはできないとしている⁽¹⁸⁾。現地調査での県の説明でも、「国、県ともにスピード感をもって積極的に取り組んでいるが、年内

表2 国が提案するダムによらない治水対策（例）

<p>○ 直ちに実施する対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・八代市萩原地区の堤防補強 ・浸水常襲地区の宅地かさ上げ ・土地利用規制や避難体制強化などのソフト対策 ・土砂の堆積が著しい箇所への河床掘削 ・人吉橋下流左岸の掘削・築堤 ・堤防未整備地区の段階的築堤（国管理区間） <p>○ 実施に向けた検討に直ちに着手する対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・球磨川下流部の河床掘削 ・市房ダムの操作の変更・改良 ・市房ダムの洪水調節容量の増量、施設改良 ・堤防未整備地区の段階的築堤（県管理区間） <p>○ 社会的、技術的、経済的な面からの実現の可能性についての検討に着手する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・球磨川中流部の宅地かさ上げ、河床掘削 ・人吉地区の部分拡幅、河床掘削 ・球磨川上流部の河床掘削 ・引堤、築堤、堤防かさ上げ ・遊水地などの貯留施設の整備 ・放水路の整備
--

（出典）「ダムによらない治水を検討する場（第6回）」の資料を基に筆者作成

(15) 蒲島知事も、現状では検討する場の仕組みでも「地元の意見が汲み上げられている」という認識を示している。（「知事定例記者会見」2009.10.21. <<http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/3/2009-report-1021.html>>）

(16) 前原国土交通大臣は、個別ダムの再検証の方法、手順については「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」で議論が行われるものとしているが、イメージとしては、検討する場のような流域の関係者が集まるところで意見をまとめることを考えていると述べている。また、河川法の趣旨である地元の参加についても考えていきたいとしている。（「前原大臣会見要旨」2009.12.11. <<http://www.mlit.go.jp/report/interview/daijin091211.html>>）

(17) 『熊本日日新聞』2009.10.21.

(18) 「知事年末記者会見」2009.12.28. <<http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/3/2009-report-1228.html>>

で決着するかもはっきりしない」としている。

検討する場では今後、国が提案した個別の治水対策の工期、事業費、費用対効果などの問題が話し合われると思われるが、期限や見通しについて参加者間で一定の合意を得ないまま検討を進めることで、協議が長引くようなことが起きるおそれもある⁽¹⁹⁾。

2 五木村の生活再建、地域振興について

半世紀近くダム問題に翻弄されてきた五木村の人口は、過疎化やダム事業による村外移転などが要因となり急激に減少し、昭和35年の6,161人(1,290世帯)をピークに、現在は1,367人(548世帯)まで減っている(平成22年2月末時点)⁽²⁰⁾。また、木材価格の低迷などにより衰退した林業に代わり、ダム関連工事などの建設業が村の主産業となってきたが、近年では建設業も下降傾向にあり、それに代わる新たな産業が生まれていないのが現状である。村では現在、全国的に有名な「五木の子守唄」を核とした観光・交流事業に力を入れている。⁽²¹⁾

こうした中、川辺川ダムの中止を表明した前原国土交通大臣が、平成21年9月26日に現地を視察した。前原大臣は、国の政策変更を陳謝した上で、生活再建について、①ダム本体工事は中止するが、生活関連の事業については継続する、②生活関連の事業が完成するまでは、中止という法的な手続きには入らない、③中止する場合には地元への補償措置を新法によって

行うことを明らかにしている⁽²²⁾。

一方で熊本県は、蒲島知事が反対表明の際に新たな五木村の振興計画の策定に取り組むことを表明しており、平成21年9月には村と共同で「ふるさと五木村づくり計画」を策定している。この計画は、生活再建対策のハード事業とは異なり、観光業や農林水産業の振興による雇用拡大や、村づくりを担う人材育成などソフト対策を中心としたもので、計画期間は平成21年度から30年度までの10年間、財源には、国や県の補助制度などに加え、県が積み立てる10億円の「熊本県五木村振興基金」を活用している。⁽²³⁾

このように、五木村の生活再建、地域振興については、進展が見られる面もあるが、五木村がダム中止を受け入れたわけではないことから、次のような課題も残されている。

(1) 生活再建対策の残事業の問題

川辺川ダム事業については、先述したとおりダム本体工事以外はほとんどの事業が終了しているが、付替道路の一部や橋梁の整備、代替農地の造成など残っている事業もある。蒲島知事の反対表明以降、こうした残事業の扱いについては、国と県とで協議が行われており、平成21年2月に、特に移転後の村民の生活に支障を来している①代替地間を結ぶ橋梁等の整備、②消防署等の移転、③代替農地の整備、④水源整備の4事業については、ダム事業として

(19) 検討する場(第5回)でも、同様の意見が市町村長から出されている。

(20) 国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口(平成20年12月推計)では、平成32年には831人、平成42年には582人まで減少することが予測されている。また、村の人口構成を見ても、65歳以上の高齢者人口が平成17年度で541人(約40%)と、熊本県内で最も少子高齢化が進んでいる地域である。また、村内36集落のうちほぼ半数に当たる17集落が、高齢化率50%を超える限界集落となっている(平成21年5月時点)。(熊本県・五木村『ふるさと五木村づくり計画(基本計画)』2009.9. <http://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/life/1028326_1043429_misc.pdf>)

(21) 同上

(22) 前原国土交通大臣は、平成21年12月11日の記者会見で、ダム中止補償法案の対象を、川辺川ダムやハッ場ダムに限らないとして、今後中止されるダムの住民も対象とする方針を示している。また、前原大臣は当初、補償法案を平成22年の通常国会に提出することを予定していたが、日程的に難しいとして提出を見送る方針を明らかにしている。

(23) 熊本県・五木村 前掲注(20)

国が実施することとなった⁽²⁴⁾。それ以外の残事業（国道や村道の付替工事等）については、地域振興として県で対応するよう国は提案しているが、ハード事業は国の責任で行うべきとする県はこれを了承していない⁽²⁵⁾。前原大臣も、現地視察の際、生活関連の事業を継続することを表明しているが、これは上記の4事業のことと思われる⁽²⁶⁾。この問題について、五木村の和田拓也村長は、「国であれ県であれ、約束した事業はすべて実施してもらいたい」と述べている。今後こうした残事業の扱いをどうしていくかが、五木村がダム中止を受け入れる場合の重要な条件になると思われる。

(2) ダム中止の受入れまでの手順

どのような手順で五木村にダム中止を受け入れてもらうかについては、前原国土交通大臣は、平成21年12月11日の記者会見で、平成22年のある時期に正式な中止を地元で決定してもらえば、地元との間で補償内容についてヒアリングを実施していくとし、補償措置の検討は村による中止の受入れが前提であることを明らかにしている⁽²⁷⁾。これに対して、和田村長は、「約束した生活再建や振興策の残事業などの扱いがどうなるか分からない状態で、中止を受け入れることはない」として、「まず国・県・村・有識者などが集まる協議会を国が設置し、残事業の扱いや振興策を検討していくのがよいのではないか」という考えを示しており、両者の意見は一致していない。今後この膠着状態をどう打開するのかが課題となっている。なお、村では現在、ダム中止も視野に入れた協議を村議会

と村幹部で協議中ということであるので、今後新たな動きが出てくる可能性がある⁽²⁸⁾。

(3) 中止後の生活再建、地域振興の在り方

中止後の生活再建や地域振興の在り方については、国による買収済みの水没予定地の扱いなど、考えていかなければならない課題も多いが、五木村が中止を受け入れたわけではないため、先述した「ふるさと五木村づくり計画」には触れられていない。

この点、和田村長は、「旧国道などの水没予定地にあるインフラは、これまでどおり維持管理してもらいたい」、「農地にも活用できるとよい」と述べている。しかし、維持管理費の負担の問題や、国が買収した用地を再び払い下げる場合どのような手段が取られるかなど、解決していかなければならない問題があると思われる。

おわりに

ハツ場ダムや全国のダム事業の見直し作業に比べ、協議が進んでいる川辺川ダムであるが、治水面ではまだ国・県・流域市町村の間でダムなし治水策に関する共通認識を持つ段階ではなく、いつ結論が出されるのか、今後の見通しははっきりしていない。五木村の生活再建、地域振興についても、国は生活再建事業を継続することを約束しているが、それ以外の残事業の問題などがネックとなり、村が中止を受け入れるまでには至っていない。今後、ダム事業の見直しの成功例となりえるような解決策を見いだす

(24) 川辺川ダム砂防事務所ホームページ〈<http://www.qsr.mlit.go.jp/kawabe/>〉

(25) 『西日本新聞』2009.2.14.

(26) 『西日本新聞』2009.9.27；前掲注(24)

(27) 中止の受入れ関連では、蒲島知事は、「ダムなしの治水という方向に向かっておりますので、ある段階で五木村の方も決断の時期が来るのではないか」、「ただ、いつまで決めて欲しいとか、そういうことはちょっと言えないのではないか」と発言している。（「知事年頭記者会見」2010.1.4.〈<http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/3/2010-report-0104.html>〉）

(28) 報道によれば、五木村では中止後をにらんで、ダム計画により村が被った損失額の算定や水没予定地の利活用について検討を始めている。（『読売新聞』（西部）2010.1.21, 2.13.）

ことができるのか、これからもしばらくは模索が続くことになる。

なお、現地調査を行った直後の2月3日には、蒲島知事が県営の荒瀬ダム（八代市）を撤去する方針を明らかにしている⁽²⁹⁾。荒瀬ダムは潮谷前知事が平成14年に撤去することを決めていた発電用のダムであるが、撤去費用などを理由に蒲島知事が存続させる方針を示していた。しかし今回、平成22年3月末で期限を迎える

水利権の更新が漁協などの反対により事実上できず、水利権の失効が確実となったため、再び撤去する方針に転じることになった。撤去が実現すれば、既存ダムの撤去としては国内で初めての事例になるという。ただし、撤去費用の財源問題や撤去技術の確立、環境への影響などの問題が残されている。これらの課題をどう解決していくのか、今後の動きが注目される。

（いのいえ のぶあき）

(29) 「荒瀬ダムの今後の対応について（知事発言）」2010.2.3. <http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/106/araseko_ngonotaiou.html>