

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

—岐阜県・徳山ダム計画の事例より—

浜本 篤史

(東京都立大学大学院)

近年、公共事業について社会的必要性が疑問視され、計画の見直しが相次いでいる。しかし、一定程度すでに進捗している事業の中止は容易でない。とりわけ、事業の予定対象地域住民は、事業によって生活が規定されてきた部分が少なくないために、事業推進側に位置するケースが増加している。こうした構図は、一見したところ、事業対象住民の犠牲者としての側面を捨象する一方、問題構造が複雑化するために事業の見直し自体を困難にさせる要因ともなっている。

本稿では、岐阜県・徳山ダム計画を事例として、公共事業における立ち退き移転者の生活経験を被害構造論アプローチから解明することを試みた。その結果、過去40年にわたる人間関係のゆがみや故郷喪失感など、精神面の被害は甚大であることが浮き彫りとなった。そして、事業見直し論に際して、立ち退き移転者が計画継続を望む論理とは、重層的な被害経験を経た後の、自己存在を肯定化しようとする作用の結果であることが示された。

キーワード：大規模開発プロジェクト、住民移転、被害構造論

1. 問題設定

1.1. 問題の所在

なぜ、社会的必要性のない公共事業⁽¹⁾が止まらないのか——公共事業見直しをめぐる現在の主要な議論は、政官財による癒着構造、とりわけ強大な権力をもつ官僚支配を問題としている(五十嵐・小川, 1997)。五十嵐らは、現状では官僚レベルで予算化されている各事業を、国会の場で審議できるようにする法改正や、計画後一定期間経過しても動き出さない事業を自動的に中止とする「サンセット方式」の導入、さらには国土総合開発法の撤廃など、主に法律面からのシステム改善を検討している。また経済学分野では、費用対効果分析・代替法・トラベルコスト法・ヘドニック法・CVMなど、評価手法の洗練に関する議論が盛んである。これらはいずれも、今後のあるべき姿として、チェック機能が働くような評価システムの確立を模索したものであり、政府の行政改革、財政改革議論と関連したものである。

しかしながら、計画発表後すでに数十年が経過している事業においては、これら未来形の構造改革論だけでは対応できない、現実的な問題が積み重なっていることが多い。実施計画調査、用地取得、建設が進捗しているケースでは、先行投資分の回収や、工事受注企業への賠償が問題となろう。一方で、事業対象となっている地域社会に目を向ければ、長期にわたって事業の進捗によって規定されてきた住民の生活がある。公共用地の取得に際しては、当然のことなが

ら補償がされるほか、ダム建設などの場合、水源地域対策特別措置法⁽²⁾によって地域整備計画が一体となって進められていることが多い。それゆえ、計画によって直接の影響を受けてきた対象地域の住民や立ち退き移転者（予定者）にとってみれば、事業の中止は生活設計を揺るがす死活問題となりかねず、無条件に事業継続を訴えるケースもしばしばみられる。つまり、起業者にしても対象地域社会・住民にしても、「退くに退けない」状況が既成事実として横たわっているのである。

こうした現実を無視した見直し議論は、閉塞状況にある事業計画にとって、有効な打開策とはならないだろう。必要なのは、事業が中止となったときに残存する諸問題への対応を、見直し議論そのものに含めることではないだろうか。とりわけ、地方自治体と地域住民に対する、現実的な対応策と制度の検討が重要であり、その前提として、まずは個別のケースごとに、地域社会と住民のこれまでの生活経験の把握が詳細に行われなければならないだろう。

1.2. 立ち退き移転者の位置付け

従来の公共事業では、その社会的必要性が自明視されており、公共利益という錦の御旗を掲げる推進側に対して、地元住民は私有権・生活権を主張し対立していた。つまり、「行政vs地元住民」の攻防が争点であった。しかし、社会的必要性そのものが疑問視される今日の状況下においては、「行政・地元住民vs一般世論・周辺住民」といった新たな図式が形成されつつあり⁽³⁾、明示的にも非明示的にも、地元住民は推進側に与する構図として捉えられるケースが増えている。なぜならば、長年の経緯のうちに地元住民は事業に組み込まれてしまうのが通常であり、この点において、起業者と利害関係を共有する立場に置かれるのである。そして、こうした位置関係は、事業推進側に利用される側面を有している一方⁽⁴⁾、地元住民は事業の恩恵に浴する存在であるとして、ある種の利益集団として捉えられる見方があることも否定できない。しかしながら、立ち退き移転者らはエゴイスティックな受益者とのみ捉えるべきなのだろうか。立ち退き移転者もまた、本来は事業の犠牲者ではないだろうか。ここに本稿の基本的問題関心がある。

立ち退き移転者を、受益者とみなすか、犠牲者とみなすかは大きな論点であろう。ダム建設による社会的影響をテーマに、福武直を代表とする多くの社会学者が参加した『佐久間ダム』（日本人文科学会、1958）や『北上川』（同、1960）では、ダム交渉時における村落社会の動揺や人間関係の悪化など、立ち退き移転者の犠牲者としての姿が捉えられている。一方ではまた、補償対象外である周辺住民からは、立ち退き移転者は羨望の目でみられることも描かれている⁽⁵⁾。この佐久間ダム計画において、いち早く補償交渉が妥結した愛知県富山村の補償基準は、それまでのモデルである長野県・平岡ダムの補償基準を大幅に上回るものであった。これは、工期がわずか3年という時間的制約があったという事情によるが、周辺住民や起業者側の目からは過剰なものとしてみられたことは事実であろう。また、その後の日本各地におけるダム建設事例においても、起業者側は事業対象地域での地域開発を持ち出して反対運動の切り崩し策としたり、逆に地元住民からこれらが過剰に要求されることがあった。それゆえ、こうした側面からは、立ち退き移転者は、いわゆる「ゴネ得」受益者として捉えられたのである。

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

「受益圏・受苦圏」アプローチをとる梶田（1988：46-48）が、立ち退き移転者はマクロレベルでは受苦圏に位置するとしながらも、ミクロレベルにおいては「疑似受益圏」としての功利的な姿を想定し、「純受苦圏」と対置しているのはこのためであろう。立ち退き移転者の中には、移転に伴う補償金によって大きな利益を得ている場合があることを捉えたものである。

以上の先行研究は、立ち退き移転者の多くが、程度の差はあっても利益・損害の両面を有していることなど、多くの知見を残している。しかしながら、計画当初の予定が大幅に長期化し、中止となる事業が増えつつある現況下において立ち退き移転者を改めて捉え直すとき、先行研究は移転後の長期的影響まで視座が及んでおらず、いずれも立ち退き移転者の負の影響に関する把握が十分ではないと思われる。移転者が得る補償は移転の一時期に集中するのに対して、遭遇する困難は移転後も長く、生活上のさまざまな局面で派生的広がりを見せるものである。また従来の研究は、立ち退き移転の利益と犠牲を経済的側面でのみ捉える傾向が強く、立ち退き移転者を犠牲者と捉えた場合においても、その精神的側面は捨象されがちであった。しかし移転とは、ただ単に居住地の変更を意味する地域移動ではない。移転者にとってはこれまで築き上げてきた生活基盤の喪失であり、職業・人間関係・ライフスタイルの大幅変更をとまなう社会移動である。それゆえ、移転後の生活には経済面のみでは還元できないさまざまな困難や苦痛があると思われるのである。

1.3. 本稿の目的と分析視角

そこで本稿では、高度経済成長期に事業が進められ、現在その社会的必要性が疑問視されている、岐阜県・徳山ダム計画⁽⁶⁾を取り上げる。そして、すでに進捗している事業を中止にする際の諸問題のうち、立ち退き移転者に関する問題に焦点を定め、事業対象者の主張の背景にある生活経験、とりわけ精神的苦痛の解明を課題とする。

このような立ち退き移転者の生活経験を浮き彫りにするためには、「被害構造論」（飯島，1976a, 1976b, 1979, 1984, 1993）が有効な分析枠組となろう。被害構造論の主な貢献は、公害・労働災害・消費者災害の被害が、生命・健康被害のみであるかのような医学的見地からの自明視に対して、実はこれらの被害が生命・健康被害を発端としながらも、人間関係などさまざまな領域や地域社会に拡大していく実態を明らかにした点である。そしてそれは、公害発生時の汚染源が止まった後も、長期間にわたって地域社会・住民に被害が拡大し残存していくことを示したものであった⁽⁷⁾。本稿におけるダム建設の立ち退き移転者においては、直接の生命・健康被害を蒙るわけでないが、その苦痛は公害同様さまざまな社会的局面での広がりをもっており、「被害の広がり」や「被害の多様性」に着目する際、被害構造論は有効な視点を呈示している。

なお、以下の記述は、筆者による聞き取り調査⁽⁸⁾で得られたデータの一部と、各種文献資料に基づいたものである。徳山ダムの立ち退き移転者に関する先行調査は、木村（1976, 1985, 1986, 1987, 1990a, 1990b, 1995, 1997）による一連の追跡的な研究と、水崎節文・渡辺正らによって実施された調査報告（岐阜県地方自治研究センター，1981, 1988）とがある。本研究では、これらの研究で部分的に明らかになっている立ち退き移転者の長期的影響、とりわけ精神苦を

さらに掘り下げていき、事業見直しが議論される状況下において、それが立ち退き移転者の態度にどのように表出していくのかをみていく。

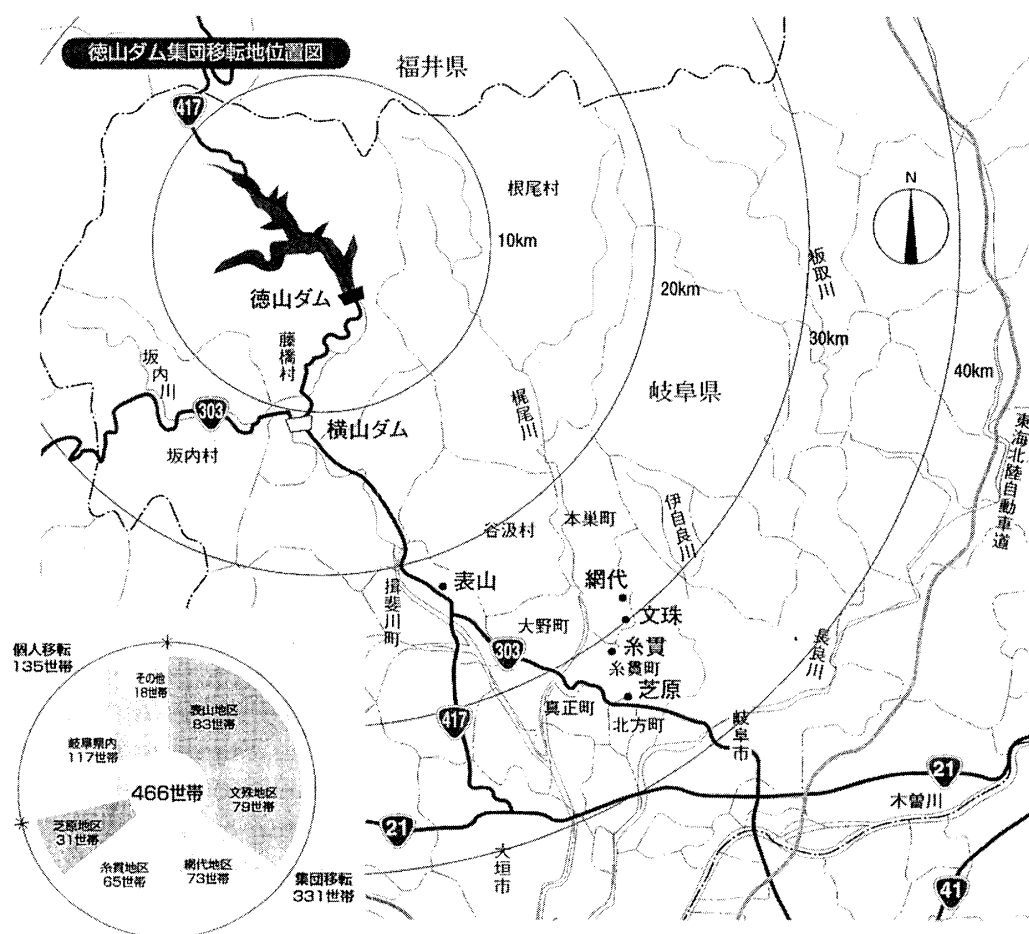
では、まず次節において、徳山ダム問題の経過について概観しよう。

2. 徳山ダム問題の経過

徳山ダム問題は、電力供給が国家の緊急課題であった時代状況下において、1957年に公表されたのが端緒である。岐阜県揖斐郡徳山村⁽⁹⁾が、ほぼ全村水没する巨大計画で、当初は発電ダムとして計画されていたが、国のエネルギー政策が転換した影響で一時は消滅しかけた経緯がある。1969年に再度、日本最大貯水量もつ大型多目的ダムとしての計画が進められると⁽¹⁰⁾、1971年には、起業者の水資源開発公団と徳山村のあいだで実施計画調査の確認書が交換された。さらに、移転交渉と平行して移転地選定も進められ、1977年には、いずれも大垣市や岐阜市郊外に位置する表山（揖斐郡揖斐川町）・文殊（本巣郡本巣町）・網代（同上）・糸貫（本巣郡糸貫町）・芝原（本巣郡北方町）の5地区が集団移転地として決定した。

一方、村側の対応は、1957年当初に村議会がダム計画反対を表明していたが、「徳山は陸の孤島で、電気も仕事もない。何とかしてもっと開発が必要だった」⁽¹¹⁾という現状に、ダム建

図1 徳山ダムと集団移転地の位置



出典：水資源開発公団徳山ダム建設所，2000，『自然と共生したダムづくり 徳山ダム』

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

設による移転を甘受する受け止め方が大勢を占めていた。この背景には、日本の山村の多くが当時抱えていた事情が存在する。村の過疎化である。徳山村は総面積の98%が山林で覆われて耕作地は希少であったが、戦後も山菜や栃、アユ・アマゴなどを中心に自給自足的な生活が可能であった。しかし一方、豪雪地帯で冬は完全に雪で閉ざされ、電気の安定供給も1963年によろやく開始されたばかりであり、医療も整備されていなかった。また、村の主産業だった林業は過伐採により70年代はじめには衰退し、薪炭業もプロパンガスの普及により激減していた。70-80年代にかけて、唯一の村内産業は災害復旧の土建業であり、近代的生活様式導入による生活維持や子供の教育費⁽¹²⁾のために現金収入が必要となっていた村民の多くは、朝早くから県内外の現場に出かけ、田畑や山林は荒廃していったのである。こうした背景から、青年層が多くを占めた当時の村民のなかには、村の行末を案じ、ダムによる移転を都市生活への契機とする捉え方も少なくなかったのである。

1978年に、水資源開発公団が「徳山ダム建設事業に伴う損失補償基準（第一次補償基準）」を提示したが、これは村の予想を大幅に下回るものであり、交渉は一時停滞した。また、この頃になると、村内には、多数派で早期決着を目指すグループと、移転後の十分な生活再建を訴える慎重派グループとのあいだでの意見の相違が目立つようにもなった。1980年に提示された第二次補償基準も第一次の内容と大差はなかったが、これ以上の交渉長期化を避けたい村の有力者らは、全村一致しての意見調整は困難との判断から、これまで全村的な交渉窓口であり、かつ、村の公的機関であった「徳山ダム対策委員会」（以下、「ダム対策委員会」）⁽¹³⁾を解散し、「徳山ダム対策同盟会」（407世帯加盟）という有志組織の形で、1983年に補償基準を受け入れたのである。そして翌1984年には移転がはじまり、1987年の閉村時には全村約1300名のほとんどの住民が移転を終え、1989年には、「徳山ダム対策同盟会」に加入しなかった世帯を含む、466世帯すべてが補償契約を完了した。

ところが、村民の移転後は、ダムをめぐる社会情勢が大きく変化した。公共補償交渉・用地

表1 徳山ダム問題関連年表

1957/12	徳山ダム計画公表。
1969/4	徳山村、「徳山ダム対策連絡協議会」設立（翌年、「徳山ダム対策委員会」に改称）。電源開発株式会社、徳山ダム計画変更のための再調査を村に申し入れ。
1970/4	建設省、電源開発株式会社からダム事業を「多目的ダム」として引き継ぐ。
1971/12	村と建設省、実施計画調査の確認書に調印。
1973/3	水資源開発公団、ダム事業を仮継承（76年10月に正式継承）。
1976/9	建設大臣、徳山ダム事業実施計画認可。
1978/9	公団、「徳山ダム建設事業に伴う損失補償基準」（第1次基準）提示。
1980/4	公団、補償基準の修正案（第2次基準）提示。
1983/2	ダム対策委員会し、「ダム対策同盟会」発足。
/11	ダム対策同盟会と公団、補償基準に合意。翌年より村民の移転はじまる。
1984/9	「ダム補償対策協議会」発足。
1987/4	徳山村、藤橋村に編入合併。
1989	466世帯すべてと公団のあいだで、移転補償契約完了。
1995/12	徳山ダム建設審議会発足。大垣市で「徳山ダム建設中止を求める会」発足。
1997/2	ダム審、建設推進の答申。
2000/5	本体工事着工。

取得などで建設工事が遅れているあいだに、1995年に建設省（当時）は、停滞している事業の再検討を目的に、全国10事業（のちに13事業に拡大）で「ダム等事業審議委員会（通称:ダム審）」を発足させ⁽¹⁴⁾、徳山ダムも対象となったのである。これを機に、揖斐川下流・大垣市の市民有志が「徳山ダム建設中止を求める会」（以下、「中止を求める会」）⁽¹⁵⁾を設立し、以後、反対運動の受け皿として展開していくことになる。しかしながら、徳山ダム審は1997年に「早期建設」を答申し⁽¹⁶⁾、2007年完成が予定されることになり、すでに立ち退いている旧徳山村民も、「多くの犠牲を払い、移転協力してきた者としては、1日もはやく完成したダムを見たい」⁽¹⁷⁾との考えを共有しており、集団移転地の区長を中心に、早期建設を訴える署名や陳情活動も行われた。一方で、徳山ダム計画への批判も根強く、水需要の過大予測や洪水調節機能への疑問など建設根拠そのものが揺らいでおり⁽¹⁸⁾、無駄な事業の代表格としてしばしば名前が挙がっていたが⁽¹⁹⁾、2000年5月にはダム本体工事が着工され、数年後のダム完成が現実的になってきたのが、本稿執筆時での状況である⁽²⁰⁾。

3. 被害経験過程

以上、徳山ダム問題の経過を概観したが、本節では、この経過における立ち退き移転者の生活経験を、被害⁽²¹⁾という切り口から整理していく。立ち退き移転者の被害は、時期によって異なりさまざまな領域にわたるが、ここではダム計画公表から現在までを、移転交渉期（1957年－1984年）、移転後の生活再構築期（1984年－1995年）、ダム見直し論の展開期（1995年－現在）の時期区分によって、3つに分類した。

表2 徳山ダム計画における立ち退き移転者の被害（聞き取りによる）

時期区分	特徴	発生した問題
移転交渉期	地域内の人間関係悪化 地域社会の荒廃 将来の不安	地域内対立（地域問題） 生活設計への影響（生活問題）
移転後の生活再構築期	生活基盤確立への模索 新コミュニティへの適応	再就職問題（経済問題） 家庭内の不和・離婚（家族問題） 生活不適応・故郷喪失感（健康問題）
ダム見直し論の展開期	移転後生活の落ち着き 時代情勢変化への戸惑い	移転理由の揺らぎ（アイデンティティ問題）

3.1. 移転交渉期（1957年－1984年）

公害・労働災害・消費者災害を対象とした被害構造論では、生活問題⁽²²⁾は、健康被害の結果として派生的に生じるとされている。また、地域問題は、個人や家族レベルの諸問題が集合した上位レベルの問題とされる。しかし、徳山ダム計画においては、住民にふりかかる被害は、まず生活問題・地域問題において最初にあられた。すなわち、生活設計への影響、地域における対立と不信感である。

大型ダム建設は、計画立案から建設されるまで長期にわたる傾向があり、徳山ダムにおいては特にそれが顕著であった。それゆえ、移転に対する態度が積極的／消極的に関わらず、村民の生活設計は大きく翻弄された。完成予定年度は起業者による正式な行政手続きだけでも、1976年建設省事業認可の時点での「1982年完成予定」、1989年時の「1997年完成予定」への変

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

更、さらにダム審答申後、1998年時の「2007年完成予定」と三たび変更された。その上、新聞紙上で見込みとして取り上げられたものもあり、ダム計画と移転交渉の進展は、「来年か、再来年か」と一般村民の目から予測しにくいものであった。それゆえ、いずれは都市に出る予定だった青年が、移転交渉のために村を離れられず、働き盛りをついに村で過ごした例や、「もうすぐ決着するから、ちょっと帰って来い」と家族や親戚に説得された都市在住者の帰村が相次いだ。これらは、いずれのケースも、ダム建設によって生活設計を立てることが極めて困難になったことを示すものである。

また、移転交渉過程におけるもう一つの被害は、人間関係の悪化である。徳山村では事実上、ダム建設反対運動は存在せず、ダム移転交渉は村の「ダム対策委員会」を中心とした有力者らによって早期決着へ向けて舵が取られていた。「ダム対策委員会」での議事が各集落集會に持ち帰って諮られる一方、各集落集會の意見がダム対策委員会で集約されていたが、ここでの意見対立や補償金をめぐる相互不信が、しばしば感情の軋轢を生んだのである。また、必ずしも村全体が一枚岩だったわけでもなかった。公団ペースでなし崩し的に進む交渉過程に対し、異議を唱えた慎重派といわれるグループが存在した。これら慎重派は、1983年の「ダム対策委員会」分裂後、「徳山ダム補償対策協議会」(31世帯加盟)を結成したが、早期決着派とのあいだにできた激しい溝は、村内の人間関係に大きく影響した。これらの結果、慎重派村民のなかには、「集団移転地にいったって、面白くない。オレは村八分になっとるんだで」⁽²³⁾と、個人移転を選んだケースも少なくなかった。このほか、筆者の聞き取りによれば、補償金をめぐる村民同士の牽制の仕合いは枚挙にいとまがない。例えば、起業者が補償契約のため夜に村内各集落に入ると、どの家の前で車が止まったのか電気を消してカーテンの下から覗く相互監視状態があったり、イタズラ電話でノイローゼになった例もある。交渉妥結が近づくと、補償金額をめぐる不安から村内にこうした相互不信が多く見られ、疑心暗鬼の広がりも尋常ではなかったという。そして、これらのゆがんだ人間関係は、容易に修復するものではなく移転後十数年が経過してもなお、影響を残しているのである。

3.2. 移転後の生活再構築期 (1984年—1995年)

移転時期が近づくと、村民にもようやく生活設計の目途が立つようになったが、移転後は休む間もなく、生活の再構築に向けての格闘を余儀なくされた。移転交渉過程においては、一般村民は「ダム対策委員会」や集落の有力者に交渉を委ねていた側面があり、被害もまた、村あるいは集落という枠組みのなかで生じたものであった。しかし、移転後に移転者が直面した問題は、各世帯や各個人レベルで対処せざるをえない切羽詰った問題であった。

これら生活再構築に関する制度的要因は、公共事業に関する補償を規定した「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」(1962年6月閣議決定)に求められる。この閣議決定においては、財産に対する等価金銭補償によって十分であるとの認識で、精神補償や感謝金の支払いが否定され、その一方で「生活再建措置」(代替地のあっせん、融資、職業訓練、就職のあっせん、補償金に対する減免税などを含む)に努めることとされたのである。しかしながら、日本全国40カ所のダム補償地を調査した華山(1969)が、早くから指摘していたように、補償金支出は

立ち退き移転者にとって決して十分なものではない上に、こうした生活再建措置は個別ケースごとの努力規定にすぎないものであり、どの程度なされるかはそれぞれの起業者の裁量に委ねられてきた。近年になってようやく行政側にも、生活再建措置を重視する認識がされているが⁽²⁴⁾、生活再建措置の重要性を強く主張した華山が残した教訓は、長く生かされてこなかったのである。

徳山ダムにおける補償基準も例外ではなく、この要綱を拠りどころとしたものである。それゆえ、移転補償は他の移転事例と同様に財産補償であり、当該者にとってはいかにかけがえない故郷であっても、奥深い山村の土地評価額は移転後の都市生活を考えれば低いものであった⁽²⁵⁾。また、大多数の村民は日雇い労働に従事していたため、年金受給額は低く、移転後の生活では補償金を食いつぶし、数年後には生活基盤が不安定になりがちであった。この点において、これら被害の形態は多様であり、立ち退き移転者間の格差があったことが指摘できる。移転前に村役場・郵便局・学校など公務員職に就いていたごく少数の移転者は、閉村後も移転先での採用がほぼ保証された上、退職後の年金も多く受給できる。被害構造論では、被害者や被害家庭の社会的地位・階層・所属集団によって、被害の度合いは影響されるとしたが(飯島,1984)、徳山村の立ち退き移転では、職業が、経済面における被害の度合いを最も規定した要因といえるだろう。いずれにせよ、「僕みたいに(移転後も)仕事が切れないもんでも大変なのに、みんな大変なんやないかな」⁽²⁶⁾、「もらった補償金は、どの家庭でもほとんど底をついているでしょうね」⁽²⁷⁾などの声がよく表しているように、移転後の生活に経済的困難を抱えている旧村民は多い。さらに、移転前にはほとんど必要なかった電気代、水道代などが家計を圧迫しており、「徳山におれば、その日暮らしでも何とか生活することができた」⁽²⁸⁾という思いを抱く旧村民は少なくない⁽²⁹⁾。

徳山ダムにおける生活再建措置としては、1976年に生活相談所が設置された。同所では、移転者の多くにとっての最重要関心事であった再就職の斡旋など、移転の相談窓口として一定の役割を果たしていった⁽³⁰⁾。また、起業者による代替移転地の取得・造成・提供、木曾三川水源地域対策基金⁽³¹⁾による代替不動産取得資金に対する利子補給事業と一世帯あたり500万円の「援助金」支給、さらに不動産所得税が最高2分の1まで減免されるなど、行政村一村の消滅を伴う特殊ケースであることも考慮されいくつかの対応がなされた。しかしそれでもなお、移転者が直面する数々の現実の困難を考えれば、その対策は、限定的なものにとどまっていたといえよう。移転後に生じる問題は多岐に渡り、再就職(経済問題)、世帯内の不和・離婚(家族問題)、生活不適應(精神・身体上の健康問題)のほか、これらの要因は、相互に関連しあい副次的な問題を引き起こす。例えば、高齢者の都市生活への不適應が家庭内の不和や離婚を引き起こしうるし、さらに離婚による別居が家計を圧迫したり、精神衛生上の問題へと派生するケースも多発した。筆者の聞き取りでは、旧村民はこれらの点についてはあまり多くを語ろうとしないが、都市部出身の嫁と徳山出身の親世代とのあいだでの生活習慣の相違が大きな障害となって、ある集団移転地では、離婚が10件以上もあったという⁽³²⁾。さらに、補償金や同居問題で兄弟喧嘩、親子喧嘩などのトラブルが頻繁に発生し、同居を唯一の楽しみに移転交渉を闘ってきた親世代の失望は、非常に強いものであった。また、移転に際しての一つの特徴は、

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

奥深い山村から、ほとんどの村民が岐阜市や大垣市近郊などの都市部へ移転したことである。生活習慣の相違は劇的なものであり、「水がまずい」、「家に鍵をかけなくてはならない」、「徳山弁が通じない」などの声は、高齢者を中心に移転後十数年経過した現在も少なくなく、大きなストレスとなっているのである。このように、移転に伴う諸問題は実に多岐にわたるものであり、公共事業の立ち退き移転者に対して、財産補償のみで扱うのは不十分であったといえるだろう。ましてや家族問題や精神・身体上の健康問題などは、もっぱら個人の責任に帰されてきたのである。

3.3. ダム見直し論の展開期（1995年—現在）

以上、移転交渉プロセスから移転後の生活再構築まで、被害の多様な広がりを見てきた。そうしたなか、さらに旧徳山村民を圧迫する社会情勢の変化が、1995年のダム審設置とダム見直し論であった。こうした動きは、旧徳山村民にとって、大きな精神的苦痛をもたらしている。移転者の属性や生活再構築の成否などによっても微妙に異なるが、聞き取りを含めた筆者の調査によれば、かつて早期決着派、慎重派のいずれに属していたかにかかわらず、早期建設の希望は旧徳山村民のほとんどに共有されたものである。以下の引用は、当時個人的には移転に賛成しなかったものの、村の行末を案じて移転推進の立場で仕事をした2人のものである。

「1日も早くダムを造って欲しいのは、徳山のもん、全部の願いです。(そうでなければ) 何のために出てきたのかわからんですよ。公団は、無責任。ただ公団のやる気がないだけです。(「中止を求める会」は) 感心せん。ああいうのは、徳山の住民の気持ちを汲み取っていない。ダムが必要ないというのはわかる。ただ、徳山を追い出された方からすると癪にさわる。あまり気持ちのいい話ではない。不満なのは公団の姿勢だけや⁽³³⁾」。

(Aさん70代前半男性・元村議会議員：1999年9月聞き取り)

「水が要らないなんて、とんでもないことだと思う。よほど勇気がいる。(水不足になったら) 行政の責任はどうなるんだ。もし中止になったら、オレは生涯かけてグループつくって、成功するかどうかわからないが(徳山村に) 再移転するよう交渉する。中止にするなんてのは、忠臣蔵じゃないけど筋が通らない。仮に討ち死にしてもいいから、生きている限りは筋を通していきたい」。

(Bさん60代前半男性・元村役場職員:1999年6月聞き取り)

Aさんは近年のダム見直し論にも理解を示す一方、Bさんは徳山ダム建設の必要性を主張するという意見の相違はあるが、ダムの早期建設を望む点は共通したものである。この2人にとって、ダム建設とは何よりも、長年にわたって交渉対象であった起業者・水資源開発公団との信義の問題である。確かに、村は生き残り戦略として、立ち退き移転を受け入れてきた経緯がある。しかし、移転交渉における人間関係の破綻、生活再構築の苦労など、数十年にわたって人生を翻弄してきた重層的な被害の代償はあまりに大きいものとして認識されている。それゆえ、ダム建設中止となれば、「わしらは、犬死じゃ」(Aさん)と、自己存在意義が大きく揺らぐことになる。立ち退き移転者にとっては、これまで数十年にわたって人生を振り回してきた

過程は重く、この認知的不協和を解消しようとする作用が、「早くダムを造れ」という立ち退き移転者の声であるといえよう。そして、これらほとりわけ移転を推進してきた立場にあった旧村民に多くみられる傾向である。

また、ダム見直し論の影響は、立ち退き移転を容認していた村民ばかりにみられるのではない。移転前は、慎重派だったCさんも、移転後に登場した見直し論に大きな精神的打撃を受けている。旧徳山村において、移転には慎重の立場を一貫して取り続けてきたCさんゆえに、もはや移転前の段階に戻ることはありえないという現実被拘束性を認識した上に、ダムの完成を最後の自己存在の証しとみるのである。

「私は、山におったほうが、どれだけ長生きできるかわからん。ダムはつくるならつくるで、早くして欲しい。(徳山村が) こういう風になったと見てから死にたいと思う。(ダム見直し論には) 本当に腹が立つとるよ。(「中止を求める会」は) ただ邪魔に入るとるだけ。うちらが頑張るとるときに応援してくれたら……。今更や、今更や。(徳山村に) 還してくれるなら一番に帰りたい。でもそれは、無理やろな」。

(Cさん60代後半女性：2000年1月聞き取り)

旧村民による「早期建設」を求める声には、ダム関連工事を請負う土建業者から発せられたものもある。実際、1999年の「建設促進」署名活動は、各集団移転地の区長の呼びかけで始まったが、次第に経済的利益を考える土建業者を中心とした集まりになった。しかし、その結果「みんなに嫌われちゃった」⁽³⁴⁾ ために、旧村民のなかでもあまり支持を得られていない。この動きさえも、生活維持のためにせめてダム建設で食べていかなければならないという、ダム建設がもたらした構造的被害であると考えられるが、違和感を感じて積極的に加わらない旧村民も多く、署名協力も団地内の付き合い上のものが多かったという。また、未解決になっている水没線以上の残存山林問題もあり、ダム完成後の地域開発を主張する旧村民もいる。各家庭で補償金が底をつきつつある現在、残存山林の買い上げやリゾート開発の期待も存在するが⁽³⁵⁾、これらの人でも「早期建設」を望む最大の理由は、これまでの筆者の聞き取りによれば、自らの移転意義を求めるものが第一にある。そうでなければ、40年にわたってダムに翻弄されてきた自己と家族、仲間の人生そのものが否定されてしまうと認識されているのである。

こうした移転者の認識を、現在の見直し議論に接続して整理しよう。旧徳山村出身の立ち退き移転者が事業継続を訴える立場にあるのは、それまでの辛苦を全否定されないためであり、すなわち、自己存在証明を求めてのものである。また、旧村民の中には、見直し議論の動向に注目しながらも沈黙を保っている場合があるが、これは、ダムが中止になることによって、周囲からの失笑を恐れるものであったり、過去の傷をこれ以上広げたくないという複雑な思いが入り混じったものである。そして、旧徳山村出身者のこのような態度は、逆説的にいえば、移転後の生活が当初の予想や希望と比して、十分でないとの認識に起因しているといえるだろう。またこれらは、本事例が、仮に中止になったときに帰るべき徳山村はすでに消滅しているという特殊ケースであり、さらに住民移転完了の十数年後に、事業の見直しが議論されるようになったという条件によって成立しているものである。

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

4. 結語

本稿は、以上の記述において、移転交渉過程から移転後の生活再構築、そして近年の移転意義の揺らぎまで、徳山ダム計画における立ち退き移転者の多様な被害をみてきた。もちろん、すべての旧徳山村民が、これらすべての苦痛を経験したというわけではない。どの移転者も、被害だけでなく移転による受益の両面を持ちあわせているのも確かである。また、本稿で記述した被害の中で、例えば人間関係の悪化などは、強力なリーダーの存在、交渉期間の短期化、村内における情報の透明性確保などの条件が備わっていれば、一部は軽減できたのかもしれない。さらに、被害とは、多分に主観的に認識されるものであるが、移転後の生活への期待が大きいほど、現実とのギャップに対して被害感が助長されるといえよう。それゆえ、筆者の聞き取りに対して、移転者自身がしばしば自省の言葉を口にするように、移転者側にも、いわば「甘え」の側面があったということも付記しておく必要がある。

しかし、一般的に絶対的権力をもつ中央に対して、構造的弱者であった一山村にとってみれば、事態への対応のための資源には限界があったと考えられる。それゆえ、本稿では、公共事業は対象地域に対して構造的に負の影響をもたらすという点を前提とし、被害構造論アプローチによって、従来はあまり論じられなかった立ち退き移転者の精神的被害の解明を試みたものである。その結果、必ずしも生命・健康被害を発端としないケースでも、「被害の広がり」や「被害の多様性」は公害同様に認められるものであり、ダム計画の見直しが議論される際には、これまで受けてきた被害が重層化したかたちで、立ち退き移転者に対して深刻な精神的苦痛を強いることが示された。同時に、公共事業は、仮に建設が完成しなかったとしても計画が長期化するだけで、甚大な被害をもたらす一面をもつことも明らかになった。

このことが意味するのは、移転時における立ち退き移転者に対する生活再建措置の不足であり、移転後には立ち退き移転者が放置されてきた現実である。それゆえ、立ち退き移転者の立場をエゴイスティックな主張とみるのではなく、犠牲者としての姿を捉えなおす必要がある。ダム建設のための立ち退き移転が完了しているにもかかわらず計画が見直されるならば、むしろ、明らかに行政の長期的政策に誤りがあったのであり、社会情勢の変化に対応できなかった責任が追及されるべきである。

2000年8月に自民・公明・保守の与党3党が233件の公共事業中止を政府に勧告した。しかし、そのほとんどは事実上凍結していた事業である。社会的必要性を失っても、すでに進捗した事業の見直しが容易でないのは、公共事業をめぐる構造的要因も大きい。精神補償や地域振興計画など、中止がありうることを視野に入れた制度が存在していないことにも起因すると思われる。従来の損失補償制度では、精神補償がまったく認められていなかったし、ましてや中止になった際には何らの規定が存在していない。公共事業が見直される際に必要なのは、以上明らかになったように精神的打撃が非常に大きいことから、中止後の関係住民への精神的ケアを含めた検討であろう。具体的には、精神補償費の支払いのほか、希望者に対して元の居住地に再移転できるような措置、すでに建設が進んでいるのならば地域の歴史・文化を記す記念館の設立、悪化した人間関係を修復するようなメンタルなサポートなどが必要であろう。また、用

地取得が予定されていた地域では、個人家屋の修繕や、道路整備などが控えられるため、中止後はそのための財政的援助の検討も求められる。もっとも、これらの補償や対策については、コストの問題などハードルは高い。しかし、今後も公共事業が中止となるケースは増加すると予想される現在、中止後に関係住民が放置されることのないよう、今まさに議論と制度づくりが必要であると思われる。

注

- (1) ここでは、国または自治体が、直接間接を問わず、一般会計予算や起債、財政投融资などの資金によって実施する事業を指すこととする。また、見直しとの関連で本稿が対象とするのは、教育、福祉などの社会サービス分野ではなく、道路・ダムなどの経済インフラ分野である。
- (2) 1973年に制定された。水没30戸、水没農地30ヘクタール以上（北海道は60ヘクタール以上）のダムで適用され、地域開発予算が高率で配分される。1992年2月に基準が緩和され、それぞれ20戸、20ヘクタールが対象となった。
- (3) 「公共性」への疑問は、すでに1960年代に、松原・下笠ダム反対運動（蜂の巣城闘争）や成田空港建設反対運動などで提起されている。梶田（1988：42）は、これらの運動が「反権力闘争」として位置付けられた側面を指摘しつつ、「地権者」のみならず、各種の被害を受けると考える多数の人々（「周辺被害者」）の参加によって成立しているとした。公共事業見直しを求める近年の市民運動の高まりは、社会的公正などの観点からより広がりをもっているといえるだろう。
- (4) 例えば、東京外郭環状道路建設の事例において、2001年1月に東京都知事は、1970年以降に都内区間の建設が休止状態だった同事業の凍結解除を建設省に申し入れた。その際、都知事は「30年間もほったらかしにされて、周辺の人たちも生活設計などで困っている」（産経新聞2001年1月13日付）と述べ、本来は別個の問題であるはずの、事業の社会的必要性和、長期間放置されてきた住民への補償措置が混同されたまま事業推進の理由として語られるのである。
- (5) 『佐久間ダム』においては、静岡県磐田郡佐久間村、同龍山村、愛知県北設楽郡富山村の例であり、『北上川』においては、宮城県栗原郡花山村が事例となっている。
- (6) 徳山ダム計画の概要は以下の通りである。形式:ロックフィルダム、堤高:161.0m、集水面積:254.5km²、総貯水容量:約660,000,000m³、有効貯水容量:351,400,000m³。総事業費は、1976年段階の約330億円から、約1810億円（1979年単価）、約2540億円（1985年単価）へと変化している。約2540億円のうち、用地費及び補償費は約1051億円である。
- (7) これらの研究には、原田（1997）、渡辺（1998）がある。
- (8) 1999年3月4日-7日、6月2日-11日、9月23-29日、2000年1月25日-29日の間に、42名を対象に実施した。対象者のうち32名は旧徳山村出身者で、その他は、水資源開発公団徳山ダム建設所職員、「徳山ダム建設中止を求める会」メンバーなどである。旧徳山村出身者の内訳には、事情に詳しいと見られる人物をキーパーソンとして任意に選定したほかは、下開田集落出身者が最も多く、11世帯17名が含まれる（46世帯より移転先別に層化抽出した14世帯のうち、調査拒否を除く）。徳山村民は、出身集落に関係なく個人の希望に基づいて移転地を決定したが、下開田集落は約半数の世帯が芝原団地に移転した特殊ケースである。本調査では、出身集落や移転地の違いによる条件をコントロールするため、この特殊ケースを利用して主に下開田出身者を聞き取り対象者とした。なお調査は、事前に調査依頼状を郵送し直接自宅を訪問したケースがほとんどであり、聞き取り時間は平均約2-3時間で、数ケースは6-7時間に及んだ。

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

- (9) 徳山村は、8集落で構成されていた。下流3カ村といわれた上開田・本郷・下開田、東谷の山手・櫛原・塚、そして西谷の戸入・門入である。
- (10) 徳山ダムの起業者は当初の電源開発から、建設省（1970年）、水資源開発公団（1973年仮継承、1976年正式継承）へと変遷していった。
- (11) 江口政之村長（1957年当時）への聞き取りによる（1999年9月）。
- (12) これにはダム計画の影響がある。徳山村民は、ダム計画の具体化するなか、来るべき将来の都市生活を見越して、子供の教育への関心は高く、当時の山村としては高い進学率を示したという。
- (13) 1969年に村が設置し、ダム交渉の窓口として機能した。1972年には条例により制度化され、委員は、村三役・村議会議員・各集落代表者で構成された。
- (14) 高知県・細川内ダムも対象となったが、藤田恵・木頭村村長が審議会の人選などに意義を唱えて不参加を表明したため、ダム審は設置されないまま2000年10月には中止が決定した。
- (15) 1995年末のダム審発足を契機として、岐阜県野鳥の会メンバーで知り合いだった4名で旗揚げした。推進側である建設省（現国土交通省）、水資源開発公団、岐阜県、大垣市など揖斐川下流市町村に対して、ワシ・タカの保護や共有地トラスト運動など、幅広い側面からダム事業の中止を訴えている。
- (16) ダム審がチェック機関として機能したかどうかについては、批判的意見が多い。徳山ダム建設事業審議委員会に関する批判としては、近藤（1998）、在間（1998）がある。
- (17) ダム審公聴会での旧徳山村民の発言より筆者要約（徳山ダム建設事業審議委員会、1996）。
- (18) 水需要の過大予測への批判として、嶋津（2001）がある。
- (19) 例えば、「21世紀環境委員会」（委員：天野礼子・五十嵐敬喜・宇井純・内橋克人・河野昭一・保母武彦・水口憲哉）が1998年5月に発表した「緊急に中止・廃止すべき無駄な公共事業100」のトップ3に名前があがっている。
- (20) 本稿執筆時においては工事の大幅な進捗によって、ダム完成の見込みはかなりの程度高まっているといえるが、聞き取り調査はダム本体工事が着工される以前、ダム完成への見通しが比較的に不透明であった時点で実施されたものである。
- (21) ここでは公共事業計画が対象地域・住民に対して、結果としてもたらした、生活設計の影響・人間関係の不信感・故郷喪失などを含む負の影響すべてを包括的に指すものとする。
- (22) 生活空間・生活時間・生活水準・人間関係・生活設計など、生活領域全般の問題を指す。
- (23) 70代前半男性への聞き取りによる（2000年1月）。
- (24) 「公共事業によるマイナス影響は、単に被補償者の財産的損失にとどまらず、地域住民の生活構造や経済構造にまで及ぶことがある。このような場合には、……財産的損失のみでは、地域住民にとって従前と同様の生活を維持させることは困難である。したがって、資産の少ない借地人、借家人等の零細権利者、高齢者等にとって特に重大な問題である」（建設省監修・用地補償研修業務研究会編、1999：536）
- (25) 徳山ダムでの補償額が「正当」かどうかについては、多様な解釈が可能でありここでは論じないが、ほぼ同時期に、水資源開発公団と京都府船井郡日吉町とのあいだで補償基準が妥結した日吉ダムの事例は参考になろう。木村（1985；1990a）の調査によれば、立地条件の違いから日吉ダムは徳山ダムよりも、宅地で2-3倍、農地で3-5倍の補償額であったという。また、徳山村では「日本一のダムだから日本一の補償金」という言説が村長らによって公言されていたこともあり、土地・家屋の取得でほとんど消えてしまう1世帯平均5000万円といわれる補償金額に対して、村民の満足度は低かったのは確かである。1987年8月に実施された水崎節文・渡辺正らによる質問紙調査（移転した全487世帯主を対象）では、「あなたは補償金の金額について満足していますか」という問いに対し、「不満である」（38.1%）、「仕方なかった」（25.0%）、「普通と思う」（16.8%）、「少し不満である」（9.0%）、「だいたい満足している」（8.6%）、「満足

- している」(2.5%)という結果であった(岐阜県地方自治研究センター,1988:31-32)。
- (26) 60代後半男性への聞き取りによる(1999年9月)。
- (27) 60代前半男性への聞き取りによる(1999年9月)。
- (28) 50代後半女性への聞き取りによる(1999年9月)。
- (29) 木村(1986)は、水資源開発公団の資料から、移転者の月額生活費を比較した。これによれば、徳山村では月額61,700円だった生活費が、移転先では固定資産税・食費・光熱費の負担急増などにより、156,300円と約2.5倍になっている。
- (30) 全移転者の約26%が65歳以上、約53%が50歳以上の高齢者(1980年国勢調査推計:徳山村,1984)であったことから、生活相談所の相談件数は、1986年度の380件を最高として再就職に関するものが圧倒的に多かった。生活相談所の相談員は、「当時の好況期のおかげで、相談に来た人はほぼ100%斡旋することができました。今の不況だったらああはいかなかったですよ。タイミングがよかったです」(2000年1月聞き取り)と当時を振り返っている。
- (31) 1976年に、岐阜・愛知・三重の3県と名古屋市が共同出資して設立した財団法人である。
- (32) 筆者の聞き取り調査は、この点を十分に把握することができなかったが、移転後の環境不適應事例や離婚・自殺例については、木村(1997)が詳細にデータ収集を行っている。
- (33) Aさん、Cさんの引用部分に、「中止を求める会」への批判があるが、筆者による聞き取りや会が集団移転地に配布しているチラシの文面によれば、「中止を求める会」は、建設促進を訴える旧徳山村民を批判の対象とはせず、移転者の心情に配慮したアプローチをとっている。従って、旧村民による「中止を求める会」への批判は、運動方針への批判というよりも、ダム事業をさらに遅延させ、旧村民の移転意義を揺るがすことへの率直な嫌悪の対象として認識されたものであるといえよう。
- (34) 元糸貫団地区長(60代前半男性)への聞き取りによる(2000年1月)。
- (35) 2001年3月、岐阜県は、国土交通省の「ダム周辺の山林保全措置制度」を利用し、揖斐川流域25市町村とともに旧徳山村域1万8240ヘクタールを公有地化し、森林保全をはかると発表した(岐阜新聞2001年3月24日付)。

文献

- 岐阜県地方自治研究センター, 1981, 『自治研ぎふ』第14号.
- 岐阜県地方自治研究センター, 1988, 『徳山ダム移住者のその後』自治研ぎふ増刊2号.
- 華山謙, 1969, 『補償の理論と現実』勁草書房.
- 原田利恵, 1997, 「水俣病患者第二世代のアイデンティティ」『環境社会学研究』3: 213-228.
- 五十嵐敬喜・小川明雄, 1997, 『公共事業をどうするか』岩波書店.
- 飯島伸子, 1976a, 「わが国における健康破壊の実態」『社会学評論』26-3: 16-36.
- 飯島伸子, 1976b, 「生活と水銀汚染によるその破壊」『公害研究』5-3: 27-36.
- 飯島伸子, 1979, 「公害・労災・薬害における被害の構造」『公害研究』8-3: 57-65.
- 飯島伸子, 1984, 『環境問題と被害者運動』学文社.
- 飯島伸子, 1993, 「環境問題と被害のメカニズム」飯島伸子編『環境社会学』有斐閣: 81-100.
- 梶田孝道, 1988, 『テクノクラシーと社会運動』東京大学出版会.
- 建設省中部地方建設局・水資源開発公団中部支社, 「徳山ダム」.
- 建設省建設経済局調整課監修・用地補償研修業務研究会編, 1999, 『用地取得と補償(新訂3版)』財団法人全国建設研修センター.
- 木村一夫, 1976, 「多目的ダム開発計画と徳山村の変容について」『大垣女子短期大学紀要』8: 7-18.

浜本：公共事業見直しと立ち退き移転者の精神的被害

- 木村一夫, 1985, 「多目的ダム開発計画と徳山村の変容 (II)」『大垣女子短期大学紀要』21:1-18.
- 木村一夫, 1986, 「多目的ダム開発計画と徳山村の変容 (III)」『大垣女子短期大学紀要』23:1-10.
- 木村一夫, 1987, 「多目的ダム開発計画と徳山村の変容 (4)」『大垣女子短期大学紀要』26:1-28.
- 木村一夫, 1990a, 「多目的ダム開発計画と“揖斐谷”住民の変転 (総括)」『大垣女子短期大学紀要』29:1-12.
- 木村一夫, 1990b, 「多目的ダム開発計画と“揖斐谷”住民の変転 (6)」『大垣女子短期大学紀要』30:1-5.
- 木村一夫, 1995, 「多目的ダム開発計画と“揖斐谷”住民の変転 (7)」『大垣女子短期大学紀要』36:39-52.
- 木村一夫, 1997, 「多目的ダム開発と「揖斐谷」住民の変転 (II)」『水資源・環境研究』10:60-66.
- 近藤ゆり子, 1998, 「徳山ダム問題を考える (1)」『技術と人間』27-2:80-94.
- 水資源開発公団徳山ダム建設所, 2000, 「自然と共生したダムづくり徳山ダム」.
- 日本文科学会, 1958, 『佐久間ダム』東京大学出版会.
- 日本文科学会, 1960, 『北上川』東京大学出版会.
- 嶋津暉之, 2001, 「時代錯誤の予測で進む徳山ダムの建設」『技術と人間』30-4:58-71.
- 徳山ダム建設事業審議委員会, 1996, 「徳山ダム建設事業に係る公聴会記録」.
- 徳山村役場, 「徳山村勢要覧1984」.
- 渡辺伸一, 1998, 「水俣病発生地域における差別と抑圧の論理」『環境社会学研究』4:204-218.
- 在間正史, 1998, 「徳山ダム事業審議委員会は何であったか」『水情報』18-9.

謝辞

本調査に際しては、旧徳山村民の皆様をはじめとして、多くの方々のご協力をいただいた。また、本稿の執筆にあたっては、査読者の方々には多くの有益なコメントを戴いた。この場を借りて、厚く御礼申し上げたい。

(はまもと・あつし)

2001年3月20日受理, 2001年6月9日掲載決定

Reevaluation of the Public Enterprise and Mental Damage of the Involuntarily Resettled Locals: A Case of Tokuyama Dam Project, Gifu Prefecture

HAMAMOTO Atsushi

Graduate School of Social Sciences

Tokyo Metropolitan University

1-1 Minami-Osawa, Hachioji, Tokyo, 192-0397, JAPAN

The Tokuyama dam construction project was first planned in 1957 as the biggest reservoir in Japan. As part of the project, Tokuyama village was to be submerged in 1987, necessitating the resettlement of approximately 1,300 residents. Many have been moved to urban areas where they now reside. However, in recent years, society's perceptions of dam projects have changed in Japan as the public's ecological awareness has increased and doubts have emerged about the over-estimated demand for water and the supposed effects of flood control. Because of this, the completion of the Tokuyama dam project has been delayed and it is still under construction. Through in-depth interviews with 32 of the resettled locals, this paper concludes that the residents of Tokuyama village have suffered in many social domains such as family, employment and other human relations. Because they continue to be cast as victims, their mental damage is particularly severe. Moreover, since the entire dam project has questioned in recent years, the victims are now losing the basis of their existence.

Keywords and phrases: large-scale development project, involuntary resettlement, social structure of victimization

(Received March 20, 2001 ; Accepted June 9, 2001)