

ダム建設問題の展開と地域再生の模索

——環境社会学の視点から——

帯谷博明

(立正大学)

大型公共事業計画に対する社会的批判や政府・自治体の財政難を背景に、ここ数年、事業計画の中止に至る事業が見受けられるようになってきた。その代表例がダム建設である。河川管理や河川開発をめぐってさまざまな取り組みや紛争が並存する今日、必要なのは、個別の事例を掘り下げるミクロ的な視点と、歴史的な文脈・社会的な文脈の中で対象を位置づけるマクロ的な視点をいかに相補的に組み合わせるかである。

この報告では、日本のダム建設がこれまでどのように進められてきたのか、河川政策の変遷や計画決定過程を概観し、ダム建設問題の展開に重要な役割を果たしてきた環境運動の特質を通史的に整理する。その上で、数十年におよぶ紛争と事業計画の中止という事態を受けて、当該地域社会がいかなる課題に直面するのか、「地域再生」という視点から、徳島県木頭村や大分県大野町などの事例をもとに検討する。

1. 日本のダム建設の推移と河川政策

・戦後の国土開発（全国総合開発）計画と連動

「電源開発」の時代（戦後～1950年代半ば）

「水資源開発」の時代（1950年代後半～）＝大規模な多目的ダムが各地で建設

→河川法改正（1964年）をはじめ、河川開発に関わる各種法律の制定

「水系一貫主義」にもとづく、建設省（国土交通省）による河川管理の中央集権化

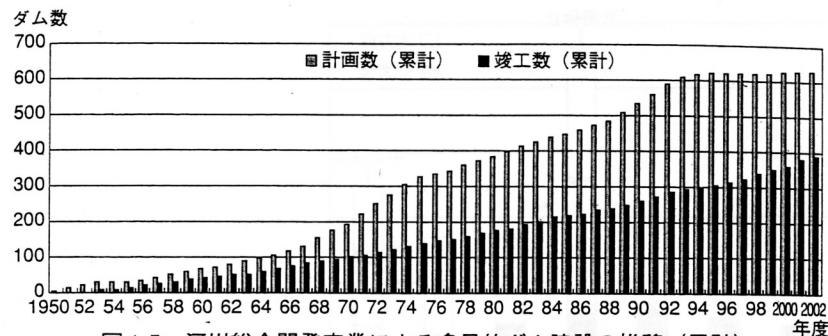


図1-5 河川総合開発事業による多目的ダム建設の推移（累計）

(出典) 日本ダム協会 (1998, 2004) をもとに作成。

⇒これまで全国各地で建設されたダム（堰を含む）はすべて含めると約2800。

このうち、建設省所管の多目的ダム（河川総合開発事業）は391（2003年3月末）。

・2つの河川政策の結節点＝多目的ダム
近代合理主義、近代技術主義の典型

【社会学的な問題点】（これ以外に、自然生態系への影響を含む流域の環境破壊が存在）

＝当該地域の住民生活や社会関係に対する影響

①「面的」開発形態

→地域コミュニティの解体や分断

②受益主体（圏）・受苦主体（圏）の分離

→受苦（被害）の集中、被害実態の不可視化

③計画決定過程の閉鎖性（地域住民の参加の機会が制度的に欠如）

→立地点の住民が主体となった告発型・対決型運動が各地で勃発

④事業計画の見直しシステムの欠落

→紛争はしばしば長期化・先鋭化し、さまざまな負担を住民に負わせることに。

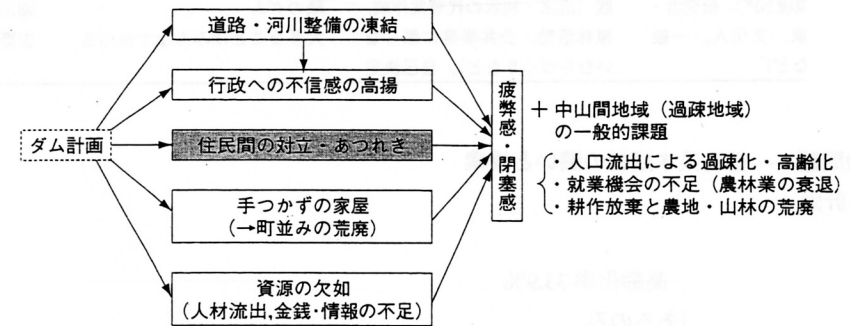


図7-4 長期化するダム計画に直面した地域社会

・河川政策の変化（1990年代後半）

①公共事業見直し制度の導入

1995年 「ダム等事業審議委員会」 ←長良川河口堰建設・運用問題

(1997年 橋本内閣による財政構造改革→12のダム計画の見直しへ) p.135

1998年 公共事業再評価制度の導入 (p.133)

→建設省所管のダム計画のうち93事業が中止に（2003年12月末時点）。

2000年 与党3党がダムを含む公共事業223の中止を勧告

②河川法改正（1997年）

→河川法の目的に、「治水」と「利水」に「河川環境の整備と保全」が追加。

関係住民や市町村長の意見の聴取を義務規定に（＝「住民参加」に向けた前進）。

⇒環境運動の全国的な高揚をはじめ、既存の大型公共事業計画に対する社会的批判の高まりが影響。

③環境アセスメント（環境影響評価）法の制定（1997年）

→一方で問題点も