

浅川ダム問題に関する意見

梶山正三

1. 浅川ダム問題と長野県の対応～結局は国のいいなり

浅川ダム問題をめぐる長野県の一連の対応を見ると、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割」（地方自治法1条の2第1項）という法に定める地方自治体の機能が完全に放棄され、一方において、「国は、前項の規定の趣旨を達成するため（中略）住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない」（同法1条の2第2項）という国による地方行政の自主性及び自立性の尊重という趣旨が見事に蹂躪されていることに気がつく。

要するに、この国は法治国家ではない。地方自治法1条の2に掲げられているのは「団体自治」の思想だが、これは、国により完全に無視され、長野県は唯々諾々とそれにしたがった。そして、地方自治のもう一つの柱である「住民自治」はさらに悲惨であり、その片鱗も見ることができなかった。事実関係の要点を見てみよう。

田中県政における「ダムに依らない治水」方針のもと、河川改修により基本高水の80%、流域対策により残りの20%を達成する治水対策が決定（H14/6/25）。

上記流域対策案が国に受け入れられないことから挫折。

県は組織的決定を経ていない河道内遊水池を含むコンサルタント案を治水対策案として浅川流域協議会に提示（H16/9/27）。

さらに、コンサル案を撤回し、河道内遊水池を実施せず、河川改修と遊水池等により、上流1/30、下流1/60の治水安全度を確保する治水対策案を「決定」するも、それが国から受け入れられないため挫折。

村井県政に至って、穴あきダムを外水対策とする治水対策とする河川整備計画（河川法16条の2）の方針を公表し（H19/2/8）それを国が受け入れたことから、約2ヶ月後にはそれが河川整備計画の「原案」となり、平成19年8月22日には浅川の河川整備計画として認可された。

地域の実情を良く知るはずの県行政の「決定」や「方針」が、霞ヶ関の役人たちの首の振り方1つで挫折し、変更を迫られ、結局は国の方針に従属していくプロセスが顕著である。その間に、最も利害関係の深い住民の意思が少しでも尊重され、あるいは十分な説明がなされた形跡はない。

2. 浅川の外水・内水被害対策と穴あきダム建設事業～上滑りの技術論

極めて限られた枚数なので、結論と若干の説明だけに止めるが、浅川の治水対策の実態と技術論から次の指摘が可能である。

第1に、浅川の基本高水450m³/secという数字に科学的根拠はない。本来、客観的かつ科学的に定められるべき基本高水の値さえも、国土交通省の意向により左右されている。

第2に、河川整備計画に定められた「穴あきダム」は、その位置から見ても浅川の外水対策としての意味はほとんど認められない。

第3に、浅川の治水対策としては、内水対策が外水対策よりはるかに重要であるが、河川整備計画における内水対策は、千曲川合流点において浅川から千曲川への排水ポンプの能力アップ策に過ぎず、千曲川増水時には千曲川への排水は制限せざるを得ないから、この対策は「浅川のみが増水し、千曲川は増水していない」という極めて例外的な場合にし

か有用ではない。

要するに、「治水安全度」「基本高水」「内水対策」などが、被害の実態や河川の科学的解析を離れて、国の意向により歪められた上滑りの技術論によって決定され、住民の声が届かないところで具体的な施策、有害無益な公共事業として具体化されていく実態がある。

3. 公共事業評価監視委員会における審査を拒否した県の対応は明白な誤り

浅川穴あきダムは、本委員会の審議事項とすべきであり、私は、現時点でもそれが可能だと考えている。この点は、ここでもプロセスを省いて結論+アルファの記述に止める。

穴あきダム事業は、田中県政により一旦は否定されたはずのかつての浅川ダム事業の継続であり、国に対する補助金の関係においても継続事業として取り扱われてきた。つまり、県民に対しては「死んだふり」をしていた事業である。

上記の国庫補助事業としての継続性について、当委員会の席上、県土木部長は、「国庫補助事業として国から認められていたものを打ち切ると、補助金の返還を求められるから、ゼロ査定のまま継続としていたものである」と述べたが詭弁である。真にダム計画を止めるつもりであれば、いつまでも「ゼロ査定のまま継続」はあり得ないから、いつかは必ず補助事業としての断念を表明しなければならない。ゼロ査定のまま継続の形を取ったのは、近い将来国の意向に沿った形での事業の復活があることを見込んだ国と県との暗黙の了解によることは明らか。

県が本委員会において審議事項とすることを拒否したさらなる理由は、河川整備計画における有識者による審議をもって、本委員会の審議に代えるとの国の通達であるが、本来 2000 年の地方自治法の改正により国が自治体を指揮又は指示するための通達は禁じられている。ここにも、法令を蹂躪する国とそれに唯々諾々としたがう地方自治体の哀れな姿がある。真の被害者は県民であり、かつ、国民である。

4. 国民や県民を無視した公共事業促進システム

浅川ダム問題に見られるように、流域住民の声を反映させるべしとの河川法の改正も、地方自治体の自主性を尊重し、国の介入を原則禁止した地方自治法の改正の趣旨も、国家官僚や長野県の役人たちには全く届いていなかったことが分かる。

これには2つの原因が考えられる。その1は、民意の反映や地方自治体の自主性を謳ったこれらの法改正が、それを実質化し、具体化する規定を有していないことである。その2は、上記法改正を実質的に牛耳った与党政治家と国家官僚には、当初からこれらを形骸化させる意図があったからである。

国民の利益を無視した無用な公共事業促進システムは、その健在ぶりを発揮した。官や法システムに対する幻想を捨てない限り、これを改めることは難しい。

参考 アメリカの公聴会の制度と日本のそれとを比較する

我が国で云う「公聴会」又は類似の制度として、例えば、次のものがある。

環境アセスメントの一環として行われる「公聴会」

国会の委員会審議の一環として行われる審議テーマに関する、当該有識者への公聴会
国会で行われる参考人尋問、証人喚問

どの手続も「民意の反映」という意味に乏しい。 と には、全くそのような要素がない。

は、一応そのような趣旨で開かれるものだが、到底民意反映のシステムとは云えない。

環境アセスメントの一環としての公聴会は、次のように行われる。公述人が事前に決められた順番通りに演壇に立ち、10～15分前後の時間内に当該事業に対する意見を述べる。全員の意見陳述が終わると公聴会は終わる。概ね半日程度で全てが終了する。意見の内容を記録したものは冊子になり、公述人に配布される（このような配布さえも行われないケースもあ

る)。しかし、結局はそれだけである。

公聴会の主催者は、当該アセスメント手続の主宰者である行政庁であるが、公聴会に立ち会うのは、行政庁の担当者だけであり、事業者の立ち会いは必要とされず、実際に事業者が立ち会うことはまず、ない。

公聴会で陳述された「意見」に対して、事業者はそれに対する「見解」を提出することは義務づけられていないし、それどころか、ほとんどの場合、公聴会で陳述された「意見」それ自体が事業者には伝えられないことが普通である。つまり、公聴会は「意見を言うだけ」であり、それが事業者に対して何らのインパクトも与えないようなシステムであるから、無意味というほかはない。単なるガス抜きの場合という評価しか与えられないであろう。

民意反映システムの課題

本「意見」書のアメリカの公聴会制度と比較すると、次の問題点を指摘できる。

第1に、適切なコーディネーターが存在しないので、議論の絞り込みと秩序だった議論・事実の探求が困難であって、論点の定まらない糾弾集会になりかねない。

これに対して、アメリカの公聴会では、当初からある程度論点の絞り込みが行われており、また事業者側及びそれを追及する議会・利害関係者の双方から弁護士・公認会計士・技術者などを動員できるので、それらの専門家による論点の絞り込みや稚拙又は無関係な論争を排除して効率的な運用が可能である。

第2に、事業者側ないし行政側の資料が十分に開示されず、又は開示が不十分であっても、それを追求する手段がない。

これに対して、アメリカの公聴会では、必要な情報の開示を拒否するには、拒否する側に正当な理由が必要であり、また、情報の隠匿・改ざんには多くの場合法的な制裁がある。

第3に、法的に制度化されていないために、事業者・行政の担当者の出席・応答・資料提供等が義務づけられておらず、その結果不誠実な行政・事業者は「いつでも逃げる」ことが可能であり、そのような対応に対処する方法が法的に担保されていない。

これに対してアメリカの公聴会では、上記が法的に義務づけることが可能で、さらに、「理由もなく逃げる事業者、行政担当者」に関しては世論・メディアによる厳しい糾弾がある。

第4に、参考人や証人を尋問する制度が無く、また、関係者の虚偽発言に対して制裁がないなど、事実探求に必要な仕組みがない。

この点は、アメリカの公聴会が法的な制度であり、日本の議院証言法と同様な仕組みを持っているので、上記欠陥は考えなくて良い。日本の議院証言法は、その点では上記欠陥を補うものであるが、一方において、それが一般大衆が事業者や行政を追求する場として考えられておらず、また専門性も低いので議員によるレベルの低い質問だけで、現実の事実追求機能は極めて低いのである。

結論としては、日本には法的に担保され、かつ、効率的に利害関係住民等の意見を事業計画に反映させるシステムがない。浅川ダム問題においては、住民の意見の反映という点ではほとんど無意味な「日本型公聴会」が多用され、行政の説明責任は一切果たされていない(もともとそのような機能がない)。また、「浅川流域協議会」も、行政が説明責任を果たす場としては極めて不十分なものであったことに異論はないであろう。

アメリカの公聴会制度をそのまま持ち込んで、適切な制度ができるとは考えられないが、その長所を参照して、実効性のあるシステムを作ることの必要は大きい。長野県においても、今回の浅川ダム問題の経緯に鑑み、早急に「長野方式」とも言うべき住民意見の反映するシステムを構築すべきである。システムの課題は、「住民意見の事業計画への反映」「実質的な論争の場の確保」「事業者・行政庁の十分な情報開示」などを法的に担保することである。