

# サンルダム建設をめぐる 40 年

宮田 修

## 要 旨

国内最北の大河「天塩川」。その水系で北海道開発局（以下開発局という）が強引に進め、流域自治体首長は今も「推進」の旗を振り続けるサンルダム建設をめぐるこの 40 年について報告する。開発局はなぜここまで進めたのか。一方で、流域自治体の公共事業依存による地域振興対策で歪んだ「ダム治水」と、流域住民が望む「治水対策」のギャップもある。ダムによらない天塩川流域の治水対策では、フロンティア堤防や遊水地についても付記した。今後の治水政策に、住民主権がどのように生かされるのだろう。奇跡的に残された豊かなサンル川流域を、シンボルであるサクラマスを通じ保護の必要性と問題点をも提起させていただいた。

## 1 サンルダム建設の経過

### 1.1 サンル川と河川法改正

サンル川は、天塩川（長さ 256 km）の支流名寄川のさらに支川になる。1955（昭和 30 年）年代はじめの水害は全道的な大被害となり、治水対策の大幅な見直しと対応が急がれた。このころ始めて天塩川上流と名寄川上流部のダム建設要望が出ている。しかし、その後 1965（昭和 40）年代にかけ急速な治水対策が堤防の建設を中心に、また、現在まで河川改修とコンクリート護岸などが行われてきた。河川のコンクリート化や直線化などによる河川環境の悪化は、私たちが失望させてきたが、1997（平成 9）年の「河川法改正」は、河川環境の保全や民意の反映が盛り込まれている。しかし、開発局の河川事業では、尚一層の強引な手法が目立ち始めた。開発局にとって、河川環境への配慮や民意の反映は、事業実施のための障害物的な扱いとなっていた。結局、市民に対し「聞く場を設けた」、「聞いてやった」など、発展的な成果はあまりなく、無視され続けてきた印象が強い。

さて、流域初の治水ダムが天塩川本流の隣町、朝日町（現在士別市朝日）に、周辺市町の過剰な地域振興の期待を担い、岩尾内ダムとして 1971（昭和 46）年に完成した。しかし、地域振興とは程遠い結果に終わっている。

### 1.2 サンルダム建設への流れ

天塩川支流の名寄川に名寄川上流ダムとして計画が盛り込まれたのは 1966（昭和 41）年である（表 1、文末）。名寄川の支川サンル川にサンルダム建設を目的に 1968（昭和 43）年に調査が行われたが、地盤が悪く 1970（昭和 45）年に名寄川のさらに上流へ調査地点が変更になった。その後、名寄川の堤防整備・河川改修が進んでいたが、流域自治体首長による「天塩川治水促進期成会」が 1973（昭和 48）年に陳情し、「名寄川上流ダム」が盛り込まれた。この年の 8 月、名寄川流域に大雨が降り流量は過去最大を記録していた。しかし、名寄川堤防の決壊や越水は、堤防の整備が行われていたので発生しなかった。以後現在までない。

1975（昭和 50）年代から、下川町は大きな過疎の不安に直面する。三菱銅山の休山、町内に二つあった営林署の統廃合と JR 名寄本線の廃止が主な要因だった。

町理事者と議会は「両輪」と称し地域振興対策として、過去に計画された大型公共事業のダム建設を浮上させるため国に陳情を繰り返した。当時開発庁北海道開発局は大きな公共事業継続を図り、予算獲得を繰り返す。膨れ上がった開発局を支えるため、さらに大型公共事業を続ける必要があったと推測する。そこに、地元地域振興のための陳情が一致したのだろう。サンルダム調査そし

て事業実施と進み、2009（平成 21）年度本体着工へと進む予定だった。しかし、民主党への政権交代により 2009（平成 21）年 12 月予定の堤体着工を目前に、本体着工が凍結、2010（平成 22）年度堤体着工予算も凍結している。

## 2 建設目的の変更—「ダムを造ること」が北海道開発局の目的

開発局のサンルダム建設目的は、①治水、②水道水の確保、③発電、④流水の正常な機能維持であった。サンルダム建設目的を確認するため、1997（平成 9）年私たちが北海道開発庁を訪れた時、担当者は以下のように説明した。

「サンルダムは、天塩川下流の音威子府村の洪水対策のため必要なんです。このことがなかったら、サンルダムは必要ありません。音威子府村を救うため、上流の下川町さんには犠牲になってもらうものです。そのことに下川町さんは同意したんです。」さらに「下川町さん、ダムで観光や地域振興だけは考えないでください。全国で成功例はありません。」と、何度も言っていた。

私たちは過去の音威子府村の水害を開発局の資料（水害の航空写真など）をもとに分析し、現地村長に建設理由を確認したところ、「そんな理由は知らなかった。」とのこと。過去水害にあった村民に聞いても、「サンルダムが音威子府村のためのダムだとは知らなかった」という。

実は私たちの調査の結果、音威子府村の水害の直接の原因は、天塩川ではなかったのである。支流の氾濫や低い場所に水が溜まる内水氾濫<sup>(注1)</sup>などであり、サンルダムを建設しても解決できない。そこで、開発局・サンルダム関係者などを現地に連れて行き、「音威子府村の水害はサンルダムでは解決できなく、その解決は別の治水対策でなければならない。」と説明。開発局はすんなり認めたのである。これでサンルダム建設の理由はなくなった…と思ったら、「サンルダムにより、下流全体の水位低減効果がある。」と言い出した。開発局にその効果を天塩川流域で過去 100 年に一度と言われる 1981（昭和 56）年 8 月水位で試算し、ダム予定地下流の各水位観測所でのダム効果を出してもらった。サンルダム予定地から 10 数 km 下流で流

域最大の人口を持つ名寄市街地の<sup>まくんべつ</sup>上流、真勲別観測所で数 10 cm の水位低減効果であり、それは河川敷まで水位が上昇しない河道でのこと。天塩川下流部の<sup>ほんびら</sup>普平観測所では数 cm から 10 cm 以内の効果である。サンルダム効果はその程度のものであった。開発局自らの試算で、再度建設目的が薄れた。

その後開発局が言い出したのは、「流域最大の都市、人口と資産が集中する名寄市を守るため」である。はたしてそうなのだろうか？

## 3 サンルダム建設の費用対効果

2007（平成 19）年 10 月に北海道開発局が策定した「天塩川水系河川整備計画」は、戦後最大の既往洪水の被害軽減を目的としている。この整備計画は開発局が原案をつくり、開発局が検討のため天塩川流域委員会を開催し、開発局が選任した委員が勤めた。さらに事務局として開発局が主導運営し、最終的に開発局自らが策定した「自作自演」のものだった。

サンルダム建設の費用対効果（サンルダムによる被害低減額／サンルダム建設費）は当初 2.26 であったが、その後 1.73 → 1.60 になっている。開発局はダムがあれば、ダムがないよりも 1.6 倍の被害を減らす効果がある、とした。しかし、大きな疑問が出た。開発局に資料の開示請求をし、その資料から分かったサンルダム建設へと誘導するための手法とは…。

### 3.1 サンルダムから下流名寄川の天塩川合流部まで

名寄川の堤防のうち、最も大きな被害の出る位置の堤防を机上で切って、名寄市街地で空論の被害（市街地の約 1/2 水没）額を算出し、名寄市と周辺で約 4,200 億円の被害額を想定した。サンルダム効果でそのほとんどを防ぐという。開発局により空論の演出のため机上で切られた堤防は完成堤防（完成断面）で、天塩川流域でも治水基準の高い場所であった。さらに開発局は、この名寄市内の空論の大被害図と、サンルダムによる被害軽減予測図を市民説明会で資料として配布。市民の不安をあまり、サンルダムの過剰な空論の効果を、

注 1 内水氾濫：主要河川（本流）の水を外水、その堤防の内側（平地側）の水を内水と呼ぶ。激しい雨が降り、雨水がはげきらないと低いところには周囲から水が流れ込んで溢れる。また、排水路や小河川も溢れ出す。本流の水位が上がって、支流の水が本流に流れ込まなくなると、支流の水は溢れ出す。このようにして起こる洪水を内水氾濫と呼び、本流の堤防が切れたり溢れたりして生ずる外水氾濫と区別する。ただし、内水の範囲はあいまいであり、一般には、平野内に水源をもつ比較的大きな排水河川が溢れ出す場合や、台地・丘陵内の小河川が谷底低地内に氾濫する場合も内水氾濫に含める。

現実的に表現しダム建設推進に誘導している。

「サンルダムは戦後最大規模の洪水流量により想定される被害の軽減を図ること」が目的とされているが、ダムの法定耐用年数は80年だ。記録にある過去最大の流量は、名寄川では1973(昭和48)年8月に経験していて、1975(昭和50)年、1981(昭和56)年も「堤防の越水や破堤はなかった」と、参議院からの質問趣意書で開発局が答えている。

### 3.2 名寄川の天塩川合流部から天塩川河口

さらに下流町村の被害額算出も同じ手法で行われた。空論の大水害で過剰な農業漁業被害など約1,800億円を算出し、総額で約6,000億円の被害が生じると述べている。また、この中で農業被害の算出では本州基準が使われた可能性がある。被害作物に陸稲・サツマイモ・落花生などが出てくるのだ。流域の農作物の状況は、水稻の北限が音威子府村あたりで、それより北(天塩川下流)は酪農地帯で飼料作物が中心である。

このように開発局は空論の非現実的な手法で被害額を過大にし、サンルダム建設の費用対効果を有利に算出するため、現実にそぐわない手法を用いたのは明らかだった。また、算定に用いた資料は最新のものではなく、国勢調査など一代前のもので人口・世帯数・資産も多く、そのことでも費用対効果を開発局は有利に算出している。大きな問題は、そのような手法が堂々と開発局や国土交通省にあり、全国どこでも利用されているのではないかということだろう。

私たち住民は開発局に騙され、裏切られ、威され、それを疑うことの無い知事・市町村長・業界・市民から嫌われ厄介者として扱われてきたのではないか。私たちが開発局に対し少しでも有利になると、開発局は不十分な対応しかなしない。質問に対する回答を遅らせ、まともには答えない「逃げ」。そして、話し合いには「一切応じない」。

サンルダム建設での流域最大の都市「名寄市を守るため」は、空論で組み立てた開発局による「でっち上げと威しによる、サンルダム建設への誘導」だった。

## 4 名寄川の目標流量の水増し

名寄川の堤防は戦後最大の既往流量(2007年策定の天塩川水系河川整備計画での目標流量<sup>(注2)</sup>)が流れても、一部無堤の場所などを除き、堤防の越水・破堤はない。すなわち、ダムを造らなくても

ほぼ安全な治水整備ができていることを、現実に示している。

この目標流量は名寄川で1973(昭和48)年8月真勲別観測所で記録した1,115 t/秒であるべき。この水量ではサンルダムは必要ない。したがって開発局は名寄川流域にだけ集中豪雨があるとの推測で、真勲別観測所で400 t/秒も多い、1,500 t/秒流れるとした。そして、この流量が流れるからサンルダムにより調節(300 t/秒)し、河道配分流量を1,200 t/秒としている。

ちなみに、天塩川の名寄大橋観測所、及び天塩川下流菅平観測所の目標流量は、現実にあった過去最大流量[1981(昭和56)年]とあまり変わらない。開発局が示す名寄川の目標流量は、サンルダム建設をより正当化するための、現実を逸脱した水増しの空論といえる。

天塩川流域委員会において、「目標流量が1,200 t/秒としたらサンルダムは必要ない。」(北るもい漁協蝦名委員)の発言に、異論を唱える委員は誰一人としていなかった。

## 5 サンルダムの効果はどうなる

### 5.1 ダム効果とリスク

サンルダム建設は100年に一度の洪水から下流域の生命・財産を守るため造ると言う。すでに、名寄川の最大流量(1973年8月)、天塩川の最大流量(1981年8月)が、100年に一度の大水であり、経験上すでに大きな被害が出ない状況になっている。サンルダムはこの100年に一度以下のときは無用である。しかし、効果が発揮されるのは100年に一度にほぼ限定されてしまう。では、100年に一度を大きく超える出水のときはどうなのか。サンルダムの下流への水位低減効果は失われてしまう。すなわち、ダム効果は期待できず、ダム湖上流からの増水流入量が、堤体上部の洪水吐きゲート(ダム湖水位の異常上昇があれば、調節効果なく、下流に流すための堤体上部に開けた穴)から単に流れ出るのである。下流に対する水位低減効果はなくなる。

恐ろしいのはその洪水吐きゲートに流木が詰まり、さらにダム湖の水位が上昇した時である。最悪「ダム決壊」の不安が出てくる。そうなれば名寄市を含める下流域の壊滅的被害が考えられるのではないか。サンルダムは自然調節式ダムである。

注2 目標流量：戦後最大規模の降水によって発生する河川の流量。

## 5.2 サンプルダムの集水域と効果

サンプルダムに集まる水の範囲（集水域）は、天塩川流域全体のわずか3%しかない。その3%の面積に降った雨水や雪解け水が、サンプル川の各支川からダムに集まったものを調節して、下流に流すのがサンプルダムの治水ダムとしての調節機能となる。したがって、士別市や和寒町・剣淵町、音威子府村や中川町・天塩町に降った雨は当然調節できない。サンプルダム効果も下流に対して少ないことが分かる。

このように、サンプルダム建設を推進してきた開発局は、住民をダム建設へと誘導するためのあらゆる手法を最大限使った。開発局の生き残りのため、ダムを建設することだけが最大の目的と強く感じられる。その一方で、インフォームドコンセントの不足と住民不在を招く原因ともなった。

## 6 天塩川流域全世帯への北海道開発局による「河川整備についての流域住民の意識調査」

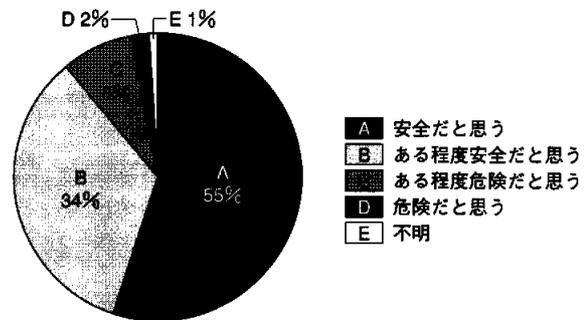
1998（平成10）年、開発局は天塩川流域全世帯へのアンケートを実施し、2000（平成12）年1月に公表した（図1）。この調査の時点では、すでにサンプルダム建設目的の現地調査が開始されていて、サンプルダム建設に同意した流域市町村や、天塩川治水促進期成会（流域自治体の長で組織）関係者はじめ、流域の建設業関係者の結束した意思も反映されているものと考えられる。

このアンケート結果から、サンプルダム建設を進める開発局や流域自治体首長・天塩川治水促進期成会と住民意識に大きな乖離があることがわかる。住民の89%が現在の治水対策による安全性に満足しており、今後の対策として住民は、ダム建設よりもその場その場に適した対策を求めているのが分かる。水害の原因は様々であり、対策も違う。これこそ、ダムより優先されるべき必要な治水対策ではないのか。アンケート結果の公表の遅れは、開発局にとって意外な結果であり、開発局内部での戸惑いがあったのだと考えざるを得ない。

地元河川の現状について住民を交えきちんと確認し、必要なら開発局に説明させ、最良の対策をみなで考える。そして、地元業者による工事として発注し、住民の安心と安全を住民自ら確保する。まさに、地方分権・住民主権による自治は、身近なこのような事例の積み重ねから生まれるのではないだろうか。このことが「ダムによらない治水対策としての代案」となるべきなのだ。

開発局がこのアンケート集計時点でダムによら

## ■洪水・土砂災害に対する安全性



## ■洪水対策として具体的に進めてほしいこと

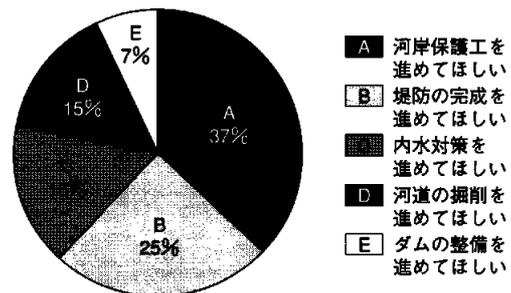


図1 北海道開発局が1998年に天塩川流域全世帯に行った「今後の川づくりのためのアンケート」の結果（2000年1月公表）

ない治水へ方向転換できなかったことは、後々大きな問題に発展することになる前兆であったのかもしれない。

## 7 サンプル川とサクラマス

サクラマスは春サクラの咲くころ海から河川に遡上してくるから、その名が付いたとも言われるが、英名もチェリーサーモンで通じ、日本固有の魚との印象が強い。世界での分布は極東アジアのみであり、国内では日本海側とくに北海道での資源が多い。サケ科の中で最も美味しいものの代表は、このサクラマスとベニサケである。富山名物の駅弁「マスのすし」の原料のほとんどが、北海道からのサクラマスだ。

サクラマスの幼魚はヤマベ（ヤマメ）である。その魚体の美しさから多くの釣りファンが河川上流部までわけ入る。サンプル川は「ヤマベ湧く川」としてよく知られ、地元には毎年10,000尾以上釣る女性もいるほどだ。全道のサクラマス保護河川を含めても、ヤマベの密度から、他に例がないのではないかと言う研究者もいる。サンプル川とその流域の現状から推察してみよう。

## 7.1 北海道のサクラマス現状

北海道のサクラマスは放流事業を行ってきたが、サケのように人工繁殖による放流では、資源増加をもたらさなかったことは以前に報告した。サクラマス資源の減少は、1960（昭和35）年以後に急ピッチで建設が進められた治山・砂防ダム建設や河川改修により産卵環境が次々と奪われたことが原因として推察できる。降海型サクラマスはシロサケ稚魚よりも1年多く川で暮らす。また、河川残留型サクラマスは一生を川で暮らす。このことから、サクラマスの保全には自然河川が何より必要なことが分かる。

## 7.2 サンプル川のサクラマスは増えてきたか

天塩川の支流名寄川。そしてサンプルダム建設問題で揺れるサンプル川はその支川で約30 kmある。天塩町の河口から産卵のため遡上するサクラマスはサンプル川上流部まで約200 kmもめざすものがある。これはサクラマスの遡上では国内最長となる。サクラマスがなぜこれほど多いのか、その理由のいくつかを推測した。

- 1) 自然河川がほとんどで、蛇行と瀬・淵・平瀬が続く河畔林が豊富。河床は岩盤が多く、その上に多種の礫が堆積して透水性と保水性が良く、産卵・生息適地が多い。釣り人から「雨が降っても濁らない川」としても知られている。
- 2) 天塩川河口からサンプル川まで、遡上を障害する河川横断工作物は2ヶ所の高低差の少ない取水堰で魚道もあるが、あまり効果的ではなく増水時にジャンプし遡上するものがある。サンプル川には多くの支川があるが、遡上障害になる砂防ダムは1基のみであり、奇跡的なことと言える。
- 3) 過去伐された国有林や山火事により奪われたサンプルの森が復活再生してきた。そのため夏季の水量も安定している。
- 4) ダム湖として水没予定地となった農地は国によって買収され、ダム堤体予定地から上流の居住者はゼロになった。家庭排水や農薬・化学肥料・家畜のし尿がサンプル川に流入しなくなった。
- 5) 買収された農地は放置され、周辺森林の力で「森が復活再生」し、農業水路など浄化が進んできた。
- 6) 特に夏季の水温が低く維持され、サクラマスが生息しやすい。
- 7) 水生昆虫の種類が多く、その量も豊富と言われている。

これらから、サンプル川のサクラマス（ヤマベ）資源は国内でも増加しているという稀な川である。天塩川は日本海、言い換えれば世界のサクラマス資源維持に大きな役割を果たしているが、その中で、サンプル川の果たす役割は非常に大きい。サクラマスのサンプル川への年間遡上数は数千尾と言われている。

## 7.3 サンプルダム建設でサクラマスはどうなるか

サンプルダム建設によるダム上流のサクラマスは、絶滅へと向かう可能性が非常に高い。開発局の造った道内2つの既存ダムの現状と比較する。

### 二風谷ダムと魚道（沙流川）

年平均のサクラマスの魚道遡上数は6尾程度との報告もある。産卵から1年半後には幼魚（スマルト）が海へ降河するが、魚道を下るものは1%でしかない。ほとんどが発電タービンに巻き込まれたり、放水ゲートから落下させられる。年間10,000尾の稚魚放流を続けているが、ダム上流のサクラマス資源は減少し続け回復しない。

### 美利河ダムと魚道（後志利別川）

2.4 kmの長い魚道で、魚道効果はほとんどない。多くの標識ヤマベを放流しているが、標識魚の遡上はほとんどないため、回帰率の調査も行われていない（調査報告できないと推測する）。ダム上流サクラマスは絶滅へと進むだろう。サンプルダムに計画されている魚道は、この形式と類似する。

### サンプルダムと魚道

驚くべき100段の段差と、その距離9 kmは日本一という。しかし開発局の造る大型ダム魚道では効果ある実績は未だにないのが現状。サンプルダム建設での魚道を検討する前に、開発局が早急にすべきことは、上記二つのダム魚道を改善し、十分な成果を上げることではないか。それなしで、日本一の魚道造りは「国費8億円のムダ使い」になる。

一昨年と昨年にわずか20 m 7段の試験魚道で調査が行われた。目的は「遡上してきたサクラマスをうまく魚道へ誘導できるか」である。しかし、魚道を嫌ったサクラマスの多くが遡上をあきらめ、魚道下流で産卵している。開発局の魚道はこの程度のものなのだ。

開発局は、この日本一の魚道の費用対効果をどのように説明できるのであろうか。

## 8 カワシンジュガイ（絶滅危惧種）を守れ

サンル川には上流部から下流部まで、カワシンジュガイが生息している。カワシンジュガイの繁殖にはヤマベが関与している。この貝は子孫の維持増殖のため、水中で微細な幼生を噴出す。そのままだと流され貝として生き残れない。ところがサンル川では、カワシンジュガイが生息するところにヤマベがいる。噴出した貝の幼生はヤマベのエラにきれいに付着し成長する。ヤマベは移動するので、運動能力のないカワシンジュガイの移動と、新たな繁殖場はヤマベ任せとなる。微小な稚貝に成長し、エラから脱落し河床で成長する。どの魚種でもよいのではない。カワシンジュガイはヤマベに、コガタカワシンジュガイはイワナやアメマスが繁殖の決め手となる。ダムや不十分な魚道によってサクラマスやアメマスなどが遡上できなくなると、その上流のカワシンジュガイやコガタカワシンジュガイは100歳近くまで生き老いて死ぬ。全てが老いて死ぬ。絶滅するということだ。

## 9 水道水の確保は

「水道水の確保」は、下川町と名寄市が、より大型の多目的ダムを求めたことに対する開発局からの要求だったと推測される。地方自治体は「水」をめぐる、必要性の乏しい「水道水の確保」でも揺れているのが現状だ。

下川町は人口減少中。水道水の新たな確保は必要ない。

下川町のサンル川からの水利権（取水権）  
1,950 t/日（22.6 L/秒）  
一日の取水量で多かった日  
1,580 t/日（18.3 L/秒）  
それでも余っている量 370 t/日（4.3 L/秒）  
必要ない新たなサンルダムによる取水  
130 t/日（1.5 L/秒）

○下川町のダム建設費での水道水分負担金は0.2億円。ダム維持費負担金は190万円/年か？

名寄市のダムによる新たな17.5 L/秒の取水の必要性は？

名寄市の浄水場拡張整備は、すでにサンルダムによる新たな取水量を当て込み数十億円を投資し、完成運用している。サンルダムによる新たな取水量約1,510 t/日（17.5 L/秒）を得て、合併した風連と自衛隊名寄駐屯地への供給を目的にして

いるのだが…。

当初名寄市の人口は増えると予測していたが減少は止まらず、合併によって一時的に人口は増えたが、今後は合併前の人口をも割り込むことが予測されている。

現在の取水量は10,000 t/日（約116 L/秒）で、そのうち3,000 t/日余っている。さらに埋設している水道管からの漏れもかなりあるようだ。水道管からの漏れと余剰分で、現状でも風連と自衛隊への供給は可能ではないのか。それでも不安なら、市民への節水の呼びかけでもすれば十分な余裕があるとも思える。水道料金の値上げもしているが、水道事業会計は悪く、一般会計からの持ち出しが多い。これ以上のムダな投資は、さらなる水道料金の値上げと、何より市民負担が増え、理解が得られなくなるのではないだろうか。

○名寄市のダム建設での水道水負担金は2.4億円。ダム維持費負担金は2,200万円/年か？

## 10 ダムによらない治水対策

今まで下流市町村から下川町に対して、自分たちの町の水害を具体的に示し、「サンルダムでなければ解決できない。下川町さんには、大きな負担をおかけするが是非とも協力してほしい。」と言われたことがない。

地元自治体と開発局や、天塩川治水促進期成会が本来果たすべき役割を果たしたか否かの疑問も浮上する。開発局はじめ流域市町村長も、住民に対するインフォームドコンセント（説明と同意）の努力をもっとしていただきたかった。何より、流域市町村が自分の町の水害被害と対策について、きちんと検証する必要があったのではないか。サンルダム建設は開発局の生き残り対策と、地元自治体などが微々たる地域振興を期待するあまりのムダなダムだったのではないか。

世界に誇るべき豊かで再び造れない環境を失えない。ダムによらない治水とともに、次世代に受け継ぐべき貴重な財産となりうるサンルの環境を残したい。

### 10.1 流域住民が望む治水対策は

開発局が1998（平成10）年実施した天塩川流域全世帯への「河川整備についての流域住民の意識調査」は前述した（図1）。89%が「洪水・土砂災害の安全性」について満足しているが、10%が十分ではないと答えている。各建設業界・地元商工団体等のダム推進へ統一された意見の回答も含まれていることは承知する。しかし、「十分ではない」

と答えた10%の中にわずかでも水害の危険性を感じている住民がいれば、対策は必要である。その具体的表れは、次の設問にある。つまり「洪水対策として具体的に進めてほしいこと」の内訳である。河岸保護工37%、堤防の完成25%、内水対策16%、河道掘削15%、残り7%がダム建設だった。

私たちはこれまで過去の天塩川及び名寄川の水害について、開発局の資料を調べ現地住民からの聞き取りや、調査を行ってきた。その結果、開発局が水害の原因をきちんと調べてなく、対策されなかった水害を指摘し、改善していただいた事例もある(音威子府村、対応名寄河川事務所)。また、これまでにどのような対策が行われたのかも主要箇所を確認している。

2006(平成18)年10月にはこの地方を爆弾低気圧が襲い、名寄川では戦後最大流量だった1973(昭和48)年8月に迫る流量を記録した。名寄川周辺では小規模な内水氾濫が中心であり、今後の治水対策上大変に有意義な事例となった。

水害の原因は様々である。また、複数の要因が重なる場合もある。要するに、原因に対する細かな治水対策が、本来進められるべきであり、アンケートで住民が答えた内容がそのことを表しているのではないだろうか。

## 10.2 治水の基本は築堤と堤防の補強で

無堤区間への築堤は最優先とし、堤防の補強も地元公共事業として発注する。このことが、ダムによらない治水と地域の活性化になると考える。内水対策とともに、優先すべき治水対策ではないだろうか。川に足を運び、細かな点検をすることから始めるべきである。

## 10.3 フロンティア堤防の復活を

1997(平成9)年河川法が改正された翌年、建設省(当時)は堤防満杯まで水が来ても耐えられ、越水しても急には決壊しない「フロンティア堤防<sup>(注3)</sup>」の設計手引書をつくり、2000(平成12)年には国土交通省が一般堤防も満杯まで水が来ても耐えられる構造とするよう設計指針を出している。

このような堤防補強が進めば、ダムなしでも治水安全度は格段に高まる。ところが、ダム反対派

がこの堤防強化策をダム不要論の根拠にし始めた途端、国土交通省は設計指針を作り直し、満杯まで所定の余裕(通常1.5mか2m)を残した水位まで堤防が耐えればいよいよ強度の基準を引き下げてフロンティア堤防構想を取り消したという。フロンティア堤防を復活させることが、今まさに求められている。工事はそれぞれの流域市町村の地元業者が長期間にわたりできるのではないだろうか。

## 10.4 効果的で地元業者ができる遊水地の建設

天塩川本流の名寄市から下流については、開発局資料によると多くの流下能力不足地点があり、サンルダムができてほとんど効果がないことを自ら示している。したがって根本的に別の治水対策が必要だ。ただし、開発局の流下能力図が正しいという前提でのことになるのは、いうまでもない。

- 1) この地点には広大な面積の旧川が多数存在している。この旧川などを遊水地とすることで、流下能力の不足を改善し、旧川水質の改善も期待できる。最大の特徴は、農地を極力使わない配慮が現実<sup>おかしま</sup>に可能ということだ。
- 2) 音威子府村<sup>おかしま</sup>箴島はこれまで何度も内水氾濫になっている。近年では2001(平成13)年9月に24haが被害を受けた。このとき名寄市内淵の内水氾濫は30haであったが、すでに排水機場が整備された。しかし、箴島への排水機場整備の計画は「整備計画」では見逃されている。参議院からの質問趣意書で再三整備を求めたが、開発局は整備しようとしない。排水機場の整備は早急に必要となる。また、上流の音威子府村などの遊水地も水位低減効果から効果的であろう。開発局は「音威子府村下流狭窄部は、天塩川治水最大のネック」と言っている。とすれば、はるか上流に効果の少ないサンルダムを建設するよりも、この地点のできるだけ近い上流の遊水地は効果的である。

私たちは多くの遊水地候補地をすでに調査し、具体的な提案をしている。その詳細はここでは省くが、私たちの提案は一貫して水害が予測され、費用対効果が大きく、地元業者による工事ができ

注3 フロンティア堤防：想定以上の洪水によって、たとえ水が堤防を越えても急激には破堤しないように、堤防表面を防水シートでおおう保護工・堤防内の水抜きドレーン・堤防法面の緩傾斜化などで強化した堤防。難破堤堤防ともいう。建設省河川局治水課は2000年にこのような堤防を「フロンティア堤防」として「河川堤防設計指針」に位置付け一部で施工もしたが、2002年には「設計指針」から削除された。さらに大規模に強化し、越水しても破堤しない構造のスーパー堤防がある。

ることになる。

## サンルダム建設の行方 有識者会議

2010（平成22）年度の北海道開発予算が昨年12月26日に発表され、道内4ダムの予算計上が見送られた。サンルダムのほか、国直轄ダム事業では平取ダム・新桂沢ダム・三笠ポンベツダムで、本体工事には進まない方向が確定的になった。鳩山政権が「コンクリートから人へ」の理念反映の予算編成の一部なのだろう。道新記事には「公共事業依存の社会構造から脱却する意味でも、一層の創意工夫と自助努力で自立した地域づくりに踏み出す姿勢が求められている」としている。しかし、補助ダムである当別ダムは北海道が事業主体のため、「新基準で再検証する」としているが、国に中止権限がないので知事に再検証を要請するという。

前原国交大臣は「ダムに頼らない治水」への政策転換を進めるため、中立の立場の委員を選出した「有識者会議」を開いている。そこでは、「今後の治水対策のあり方」について幅広く議論され、今年夏までに「中間とりまとめ」を公表する。さらに来年夏までに「今後の治水理念」に基づき、

最終提言をとりまとめたとしている。

私たちが懸念しているのは、この有識者会議が公開されないこと。また、論点が「治水」のみに集中するのではないかということである。河川環境など幅広い視点も含んで論議していただきたいと考える。また、補助ダムである当別ダムについても、国として積極的に関わり明確な判断を出していただきたいものだ。これらの内容は国交大臣に意見書を提出している。

## 皆様に感謝

20年にも及ぶサンルダム問題との関わりで、人口の少ない町の中で運動し続けるのは、大変に厳しいものである。町も議会も各種団体も「推進」を表明しているからなおさらであった。その中で、多くの賛同者や団体の助言と協力をいただき、支えられて今日に至っている。まだまだ多くの試練があるだろう。新たな年を迎え再度感謝し、今後のご支援を賜りたい。

### 宮田 修 (みやた おさむ)

1951年富良野市山部生まれ。1974年から下川町在住。1989年下川自然を考える会を設立し、1990年からサンルダム建設問題に関わる。1996年サンルダム建設を考える集い実行委員会委員。環境省環境カウンセラー。1962年に石狩川水系空知川の大水害に会い、避難生活をした経験をもつ。

表1 天塩川流域およびサンルダムに関する年表

西暦年	年号	年	月		
1934	昭和9			第2期拓殖計画	河口での計画高水流量、4,174 m <sup>3</sup> /s
1946		21	7	洪水	
1953		28	7	洪水	
1954		29		計画改定	
1955		30	7	全道的な大水害被害	天塩川上流部・名寄川上流部のダム建設要望
1963		38		計画改定	嘗平での基本高水流量を4,400 m <sup>3</sup> /s、計画高水流量を3,800 m <sup>3</sup> /sとした。
1966		41			一級河川指定、工事実施基本計画（嘗平地点での基本高水ピーク流量4,400 m <sup>3</sup> /s 洪水調節量600 m <sup>3</sup> /s、計画高水流量3,800 m <sup>3</sup> /s）
1966		41		上記の計画で多目的の名寄川上流ダム計画	「天塩川水系工事実施基本計画」特定多目的ダム
1968		43		「サンルダム」を想定して予備調査	地盤が悪く名寄川のさらに上流に調査地点が変更
1970		45		「奥名寄ダム」を想定して予備調査	治水効果に疑問
1971		46		岩尾内ダム（堤高58m、堤頂長448m）完成	
				河川整備	その後、現在まで25箇所の捷水路が完成。また、河道掘削、浚渫、堤防の新築および拡築、護岸の設置等を実施。
1973		48	8	名寄川は戦後最大の流量を記録	天塩川上・中流域を中心に洪水氾濫。浸水面積12,775 ha、浸水家屋1,255戸、JR名寄駅から美深駅間が冠水で不通
1973		48		「天塩川治水促進期成会」が陳情し、「名寄川上流ダム」建設が盛り込まれる	
1975		50	8	洪水	天塩川上・下流域を中心に洪水氾濫。浸水面積11,640 ha、浸水家屋2,642戸
1975		50	9	洪水	天塩川下流域を中心に洪水氾濫。浸水面積4,253 ha、浸水家屋117戸

西暦年	年号	年	月		
1981		56	8	洪水	天塩川流域で100年に1度の大雨。菅平地点流量(3,758 m <sup>3</sup> /s)が観測史上最大となる大洪水発生し、浸水面積15,625 ha、浸水家屋546戸
1983		58	2	三菱下川銅山休山	
1983		58		奥名寄ダムだけでは所定の洪水調整はムリと判断	
1984		59		サンルダム案が再浮上し、予備調査が開始	
1986		61	7	三井サンル金山閉山	
1987		62		天塩川水系工事実施基本計画を改定(平成6年部分改定)	菅平地点での基本高水ピーク流量6,400 m <sup>3</sup> /s、このうち岩尾内ダム・サンルダム等で700 m <sup>3</sup> /sを調節、計画高水流量を5,700 m <sup>3</sup> /sとする計画。名寄大橋地点では基本高水ピーク流量3,300 m <sup>3</sup> /s、岩尾内ダムにより500 m <sup>3</sup> /sを調節し、河道への配分流量は2,800 m <sup>3</sup> /s。名寄川真敷別地点での基本高水ピーク流量1,800 m <sup>3</sup> /s、このうちサンルダム等で400 m <sup>3</sup> /sを調節し、河道への配分流量を1,400 m <sup>3</sup> /sとした。
1988		63		一の橋営林署が下川営林署に統廃合	
1988		63		サンルダム実施計画調査開始。サンルダム調査事務所開設。「下川町総合開発計画」に「サンルダム建設促進」が盛り込まれる	
1989	平成	元	4	JR 名寄本線廃止	
1990		2		「下川自然を考える会」がダムの環境への影響をめぐり、開発局・町と対話を始める	
1992		4		サンルダム建設事業計画書が作成	
1993		5	5	サンルダム建設事業に着手	
1995		7	7	サンルダム建設事業のうち、「環境影響評価」が完了	
1996		8		「サンルダム建設を考える集い実行委員会」が結成され、町民アンケートを実施	
1997		9	2	「北海道の森と川を語る会」(札幌)で、開発局担当者は「サンルダムは音威子府の水害を防ぐために計画」と説明	
1997		9		河川法の部分改正	
1998		10	4	サンルダム建設に伴う損失補償基準調印式	
1998		10	12	開発局が天塩川流域全世帯に「今後の川づくりのためのアンケート」を実施	
1999		11	8	サンルダム建設の準備工事開始	付け替え道路工事着手
2000		12		「天塩川流域懇談会」始まる	
2001		13	9	内水氾濫	音威子府村茂島24 ha、名寄市内淵30 ha
2003		15	2	天塩川水系河川整備基本方針策定	1987年天塩川水系工事実施基本計画の流量を踏襲し、菅平地点での基本高水ピーク流量6,400 m <sup>3</sup> /s、このうち流域内の洪水調節施設で700 m <sup>3</sup> /sを調節し、河道への配分流量を5,700 m <sup>3</sup> /sとした。名寄大橋地点での基本高水ピーク流量3,300 m <sup>3</sup> /s、流域内の洪水調節施設で500 m <sup>3</sup> /sを調節し、河道への配分流量を2,800 m <sup>3</sup> /sとした。名寄川真敷別地点での基本高水ピーク流量1,800 m <sup>3</sup> /s、流域内の洪水調節施設で400 m <sup>3</sup> /sを調節し、河道への配分流量を1,400 m <sup>3</sup> /sとした。
2003		15	5	開発局が「天塩川河川整備基本方針」を策定。第1回天塩川流域委員会開催	
2005		17	8	下川町水道事業再評価	
2005		17	10	名寄市水道事業再評価	
2006		18	12	第20回天塩川流域委員会(最終回)天塩川流域委員会「天塩川水系河川整備計画(原案)に関する意見書」を北海道開発局長に提出	
2007		19	10	天塩川水系河川整備計画案を道知事に提出。整備計画策定	
2008		20	6	サンルダム建設に関する基本計画の一部変更。20年度事業評価	
2009		21	12	本体着工予定であったが、凍結	