

2011年2月15日

国土交通大臣 大島 章宏 様
今後の治水のあり方に関する有識者会議 座長 中川 博次 様
北海道開発局長 高松 泰 様
北海道開発局旭川開発建設部長 本田 幸一 様

北海道脱ダムをめざす会

サンルダムの検討の場の運営に関する再要請

私たちの昨年12月27日付けの要請書に対して、北海道開発局河川計画課から1月24日付けで回答をいただき、ありがとうございました。いただいた内容を検討して、1) 開発局長宛の要請書に対して河川課からの回答であったこと、2) 第1回の検討の場の構成員からの発言が検討の場の設立趣旨に沿っていないという私たちの疑問に回答していないことおよびこの検討の場で提出された資料に疑問があること、3) 検討の場での私たちの意見の取り扱いなど検討の場の運営についての私たちの要望について具体的な回答がないこと、の3点についてあらためて要望書を提出することとしました。以下に具体的な要望を述べますので、できるだけ具体的にご回答いただくよう要望いたします。なお、前回の要請書についてはサンルダムと平取ダムについて一括して採り上げましたが、今回は別々に要請することとして、平取ダムについては別途要請いたします。

2011年2月28日までに、脱ダムをめざす会の事務局を担当している北海道自然保護協会（〒060-0003 札幌市中央区北3条西11丁目、加森ビル6F、Tel：011-251-5465、FAX：011-211-8465）宛に、文書によってご回答いただけますよう、よろしく願いいたします。

要望事項

1. 北海道開発局長名でご回答をお願いします。

12月27日付け要望書提出にあたって北海道開発局長からのご回答を要請しました。しかし、1月24日付けのご回答は、北海道開発局建設部河川計画課名でした。今後は、開発局長名のご回答をお願いいたします。

2. 第1回検討の場の内容についての要望

2.1 検討の場の構成員が検討の場の設立趣旨に添って対応することを求める。具体的には、「検討の場」期間中に、それぞれの市町村長が住民と共に原因を調べ、具体的に可能で最も効果的で費用の少ない治水対策を検討し提案すること。

説明

私たちは約 20 年間、サンルダム建設とその目的の検証を進めてきました。天塩川流域懇談会から流域委員会、魚類委員会へと経過しておりましたが、国交省がダムの必要性について再検証する対象となり、「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」が進められております。その有識者会議中間取りまとめにより、去る 1 月 24 日第一回「サンルダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」が開催され、傍聴させていただきました。

1) 第 1 回検討の場の経緯と内容

この「検討の場」の主体は事業者である北海道開発局であること、また構成員はサンルダム建設を支持した流域市町村長であることから、私たちは事前に「ダム建設ありき」の結論しか望めないと判断しました。すなわち「検討の場」を正しく機能させるには、「検討主体」は中立の立場であること。構成員はサンルダム建設の賛否両者であり、公正で十分な論議ができ、透明性が確保されていることなど、国交省へ要望しておりました。その要望が聞き入れられず、第一回「検討の場」が開催されました。

その第一回委員会を要約しますと、「検討の場」の主体である北海道開発局は国交省の指示に従いマニュアル通り進めてはおりましたが、私たちの懸念していたように、構成員はすでに決まっていたものを検討することが無意味であるかのように、こぞって早期着工の陳情合戦に終止しました。市町村長はこの「検討の場」そのものに異議があるのであれば、主体である開発局や国交省に事前に申し出、「検討の場」の構成員として参加するべきではなく、主体者である開発局は目的達成が困難と判断すべきでしょう。私たちが当初懸念していたことを、目の前で構成員が演じられたこととなります。

2) 天塩川流域の流下能力と水害の予測

水害にはそれぞれ原因があり、対策も一様ではありません。天塩川の現状流下能力図：図 1 (天塩川流域委員会配布資料)を見ると、音威子府から美深の間では目標流量からみると流下能力は極めて小さく、より高い確率で水害が起きる可能性を示しています。これらの水域では、サンルダムが完成し洪水調節しても、その効果はあまりにも少なく、治水対策での重要施策の多くが別にあることを示唆しております。この開発局が作った流下能力図が正しいのであれば、開発局はダム下流域市町村にこの危機的な状況をきちんと説明し、サンルダムでは解決できないことを早急に説明する責務があります。万一これらの地点で水害被害が出た場合、事前に予測できた開発局の責任は逃れることはできません。住民の生命財産を守り、安心安全な治水対策を進めるのであれば、関係住民への現状危険度の説明と避難対策、今後の効果ある事業の実施計画作成の基本は避けて通れません。しかし、流域市町村長や住民はこの事実を知らないのです。

今回の天塩川水系河川整備計画では、サンルダム建設を優先したばかりに、肝心の住民の生命財産を守ることが、おろそかになってしまいました。

3) 「検討の場」で検討すべきこと

この「検討の場」期間中に、それぞれの市町村長が住民と共に原因を調べ、具体的に可能で最も効果的で費用の少ない治水対策を提案することが必要です。そこへ誘導することが、河川管理者の使命・責務であります。「検討の場」が早期サンルダム建設陳情の混乱を招いた原因は、天塩川流域の治水上の問題点を正確に示さない北海道開発局にあるといっても過言ではありません。「検討の場」を主体である開発局が先に襟をただし、流域市町村長である「構成員」を正しく効果的に誘導し論議されることを切に望みます。

2.2 検討の場に提出されたいくつかの資料はサンルダム建設とは無関係であり、今後このようなことがないように要望します。

「検討の場」当日配布の資料3「天塩川流域の概要」の「主な洪水の概要」7枚の写真について、また、平成22年7月・8月洪水の概要では6枚の写真と説明があります。これらは「サンルダムについての検討資料」として記載されておりますが、すでに手当てされているもの、全くサンルダム効果と関係のないもの、低い場所に水が溜まる内水氾濫が原因であり、対策が遅れているものなどです。今後提出する資料はサンルダム建設と関係するものにしていただくことが必要です。

3. 有識者会議の「中間とりまとめ」に沿って、天塩川流域委員会で残された問題を明らかにして検討を進めていただきたい。残された問題を抽出するにあたっては私たちとの意見交換を実施していただきたい。

説明

12月24日に名寄市で開催された第1回サンルダムの検証の場で、ある町長さんから「20回も流域委員会で検討し結論が出ているのに、再度検討するのは税金の無駄遣いだ」、さらに全ての首長さんから「ダムの凍結解除、早期着工を強く望む」という意見が出されました。これらの意見は、治水・利水・環境問題はすべて論議して、結論が出ているという立場に立っています。一方、「中間とりまとめ」では、26の治水方策を参考にして治水案を検討し、利水や環境問題も考慮して幅広く検討し、総合的に評価を行うとしています。天塩川流域委員会ではこのような視点で論議されてこなかったため、「流域委員会で検討して結論が出ている」という意見は妥当ではありません。

私たちは、20回開催された天塩川流域委員会は検討不十分なまま閉会したと考えています。大半が開発局の説明に対する質問とその回答で終始し、委員同士の論議は第17回委員会からです。治水については、名寄川の目標流量が大きすぎるという意見に対して納得ある説明がないままになり、名寄川の堤防高と洪水防止の関係や、委員から提案された複数の治水案についても検討されないまま終了しました。サクラマス保全については懸念が表明され、この懸念に基づき設置された天塩川魚類生息環境保全に関する専門家会議（魚類専門家会議）では、いまだにサクラマス保全のめどがたっていないままになっています。また、利水（水道水および流水の正常な機能維持）についてはほとんど議論がなされていません。

流域委員会が不十分なまま終了した原因のひとつは、北海道開発局、天塩川流域委員会および魚類専門家会議が私たちとの意見交換を最後まで拒否してきたことがあげられます。意見交換を行えば、少なくともどの点で考え方が異なるのか明らかになり、討議すべき課題が明確になり、検討も円滑に進行したと考えられます。天塩川流域委員会が開催されたときに、私たちと流域委員との間で意見交換が行われていれば、今よりはるかに問題点が整理されたと私たちは考えています。私たちとの意見交換は、「中間とりまとめ」では、「学識経験を有するもの、関係住民、関係地方公共団体の長、関係利水者の意見を聞く」として位置づけされているので、ぜひ私たちとの意見交換を実現してください。

説明資料

1) 名寄川の目標流量問題

私たちは、名寄川の目標流量：1,500m³/秒は大きすぎると批判してきました。菅平の目標流量（4,400 m³/秒）は戦後最大の実績流量であり、名寄大橋における天塩川の目標流量（2,000 m³/秒）は同地点の戦後最大実績流量（1,889 m³/秒）とほぼ同じ（+6%）なのに対して、名寄川真敷別の目標流量（1,500 m³/秒）は戦後最大実績流量（1,115 m³/秒）の+35%であり、突出しています。真敷別の目標流量を戦後最大実績流量に近い1,200 m³/秒（+8%）にすればサングダムが必要ないことが天塩川流域委員会で明らかにされています。他の河川の目標流量を見ても、ダムを計画している地点の目標流量だけが実績最大流量より高くなっている例が多く見られます。私たちは真敷別の目標流量を1,200 m³/秒程度にして、それを越える場合も想定して河川改修や堤防強化を求めています。

2) 河川改修の効果の確認

図2は、開発局が流域委員会に提出した図です。菅平における同じ流量でも、昭和の時代に比べて平成では氾濫面積が極めて減少しています。これは、堤防や河道掘削などの河川改修の効果を示していると考えられます。この図から、戦後最大の洪水がふたたび起きても、当時より氾濫面積が少ないことが予想されます。天塩川の河川整備計画の目標は、「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」ことであるので、戦後最大の洪水流量が生じた場合、現在ほどの程度氾濫するのか確認して治水計画を検討する必要があります。戦後続けられた河川改修の効果を確認した上で、その結果を流域住民に示して、洪水対策の必要性を明らかにして、効果的な治水案を検討することによって、これまでの開発局の努力を活かすことが大切です。

3) サクラマスの保全

魚類専門家会議が開催されて、サングダムに9kmの魚道をつけるサクラマス保全策を提案しています。また、漁協には、サクラマス保全策が検証されるまでダムへの湛水は行わないと約束したとの報道がされています。サングダムのような大型ダムでサクラマスが保全された例はまだありません。開発局は、サングダム魚道による検証を行うと述べてい

ますが、どのような結果の場合サクラマスが保全されると判定するのかについてまったく何も示していません。また、漁協への説明では、ダムを建設してから魚道の効果の検証を行うとしています。サクラマス保全が検証されない（保全策が有効でない）場合に、ダムだけが残ることになります。私たちは、まず魚道の効果を検証して、ダム建設はその結果を評価した後検討することを提案しています。

4) 私たちとの意見交換が実現してこなかった経緯

天塩川流域委員会に対して、私たちがまとめた冊子（サンルダムは本当に必要なのか？ 117pp、2006年）に基づいて流域委員会で私たちの意見を述べる要望を提出しました。これについて、流域委員会清水委員長は、意見を聴くべきという委員もいたのに、その必要はないということで拒否しました。

流域委員会が閉会になった後は、北海道開発局（旭川開発建設部）に意見交換を繰り返し求めましたが、いままで実現していません。また、魚類専門家会議にたいしても意見交換を求めましたが、意見交換は誤解が生じるので文書でのやりとりしか行わないという、理解しがたい理由で意見交換が拒否されました。

5) 治水に対する多様な考え方を検討すべきです。

有識者会議の「中間とりまとめ」の冒頭部分は、「日本は、人口減少、少子高齢化、莫大な財政赤字という三つの不安要因に直面し・・・こうした認識のもと、「できるだけダムにたよらない治水」への政策転換を進めるとの考えに基づき今後の治水対策について検討を行う・・・」と述べている。これは、今までのダム中心の治水対策から考え方を必要とするものと理解されます。現在のダム計画は、一定程度の流量（サンルダムであれば、名寄川では 1,500 m³/秒）までの洪水はダムで水害を防ぐという考え方で進められています。これに対して、雨の降り方は多様で、予定通り雨が降るとは限らないとか、一定程度を越えると水害を防ぐことができない、さらにダムが引き起こす深刻な環境破壊を考慮すると、ダムによらない治水をめざすべきという、今までとは異なった考え方がだされています（例えば、今本博健（2010））。ダム建設は費用の点だけでなく、環境に重大な悪影響を及ぼすので、将来に禍根を残さないように様々な考え方を検討することを要望します。

今本博健（2010）：日本にはもうダムは要らない、ダムが日本を滅ぼす（扶桑社）、11-79.

4. 私たちの提言を「検討の場」で取り上げるよう、再々度求めます。

12月27日付けの私たちの要請書でこのことを要請しましたが、具体的な回答はありませんでした。回答の中に「学識経験を有するもの、関係住民・・・の意見を聴きながら検討を進めてまいります」という文面がありますので、私たちの意見をお聴きくださるよう、再々度要望いたします。すでに述べてきたように、私たちは学識経験者に参画していただき、天塩川流域の河川整備計画について、治水、利水および環境面から検討して提言とし

てまとめて、すでに北海道開発局にも送付してまいりました。この私たちの提言を検討の場で述べて、検討の場の構成員との意見交換を実現していただくよう、要望いたします。

説明

1) 治水について

私たちは、項目だけあげると以下の6点について提案した。1)戦後最大の洪水の実態把握、2) 目標流量の設定について、3) 堤防整備と河道改修の検討、4) 堤防の安全性の確保、5) 内水氾濫対策、6) 想定外の洪水への対応

何よりも求められるのは、現在の天塩川の状況を正確に把握することです。サンルダムの代案について、私たちは無堤の改善のほか、天塩川ならではの特性を生かした旧川や荒廃地、一部農地を含む遊水地の効果的配置など提案しております。しかし流域委員会での開発局が作成した遊水地を含む案では、意識的に遊水地建設費を多くし不利とすることで、ダム建設を有利に仕立てました。名寄市上名寄の名寄川左岸の水田地帯を遊水地とした開発局案は、現実離れであり、常識を逸脱した案です。

天塩川水系河川整備計画の大きな欠点は、現実にたびたび起こる水害に対する手当てを放置していることでしょう。参議院を通じた質問趣意書にあったように、音威子府村箴島の内水氾濫解決のための排水機場整備、下川町三の橋名寄川頭首工右岸無堤による外水氾濫は現実にある深刻な被害です。サンルダム効果は望めませんが、整備しようとはしません。指摘されても対応しない開発局への大きな不信となりました。現状の被害の適切な把握と原因に基づく対策を望みます。

2) 利水について

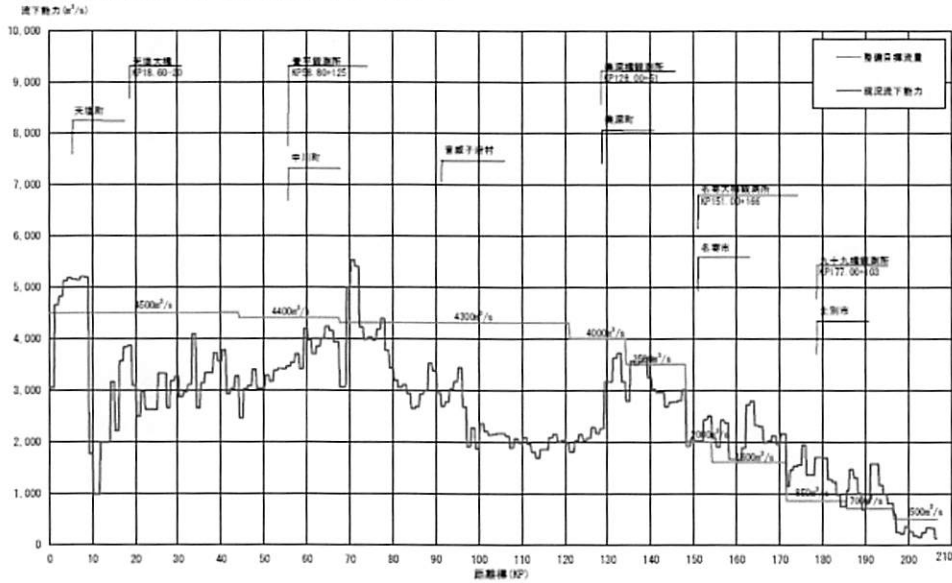
水道水・・・下川町がサンルダムからの取水を必要としている量は微々たるもので、必要がないことは明らかです。名寄市の場合、いままで独自に水道水を保有していた自衛隊のためにサンルダムが必要という点がひとつの問題点です。それを認めたとしても、項目だけあげると、以下の5点を行えば、名寄市の水道水のためにサンルダムは不要と考えています。A. 漏水率の改善、B. 風連地区の地下水の有効利用、C. 名寄市の地下水の利用、D. 自衛隊への給水、E. 名寄川の柔軟水利権許可

流水の正常な機能維持・・・提言4において必要性を批判しています。

3) 環境について

サクラマスの保全・・・魚道による効果の検証についての提案を行った。1) 目標を明らかにする、2) 調査方法と目的を明らかにする：ダム建設前に計画魚道を作って効果検証調査を行う、遡上と降下の具体的な調査・・・①降下数の経年変化(5年)、②ダム湖側への降下数の経年変化、③遡上数の経年変化、④産卵床の経年変化(河川全体)、3) 調査結果に基づいて、目標との関係で総合的な評価を行う。

名寄川合流後の天塩川は、ほぼ全川的に整備目標流量を安全に流す断面が確保できていない。



天塩川流下能力図

図1 天塩川流下能力図 (流域委員会資料) 距離 90-130 は、音威子府から美深にあたる。この地域の流下能力は目標流量より 1500~2500m³/秒不足している。

河川改修の進展で洪水氾濫は減少 堤防整備等の河川改修の成果

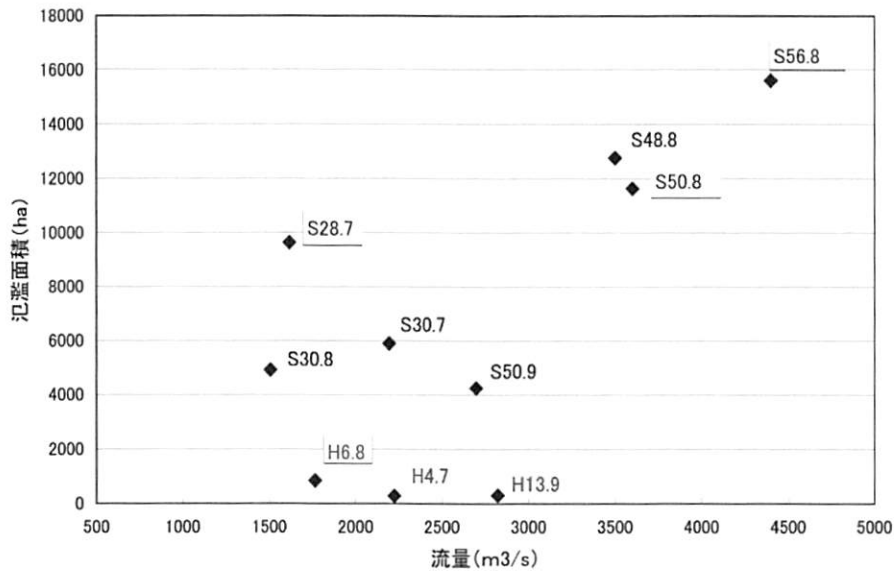


図2 洪水流量と氾濫面積の関係 (流域委員会資料) S は昭和、T は平成を表す。S では洪水流量にほぼ比例して氾濫面積が増加しているが、T では洪水流量が増加しても氾濫面積が増加せず、かつ S に比べ氾濫面積がずっと小さい。