

# 平瀬ダム問題を考える（上）

## 日本のダム問題の経過

2013年11月30日

水源開発問題全国連絡会  
嶋津暉之

# 目次

スライドNo.

I	日本のダム問題の経過	3
1	建設が続くダム	4
2	ダム建設がもたらす災い	5
3	ダム反対運動の広がりとはダム計画の中止	16
4	民主党政権によるダム見直しの失敗	25
5	ダム建設の推進は時代錯誤	32

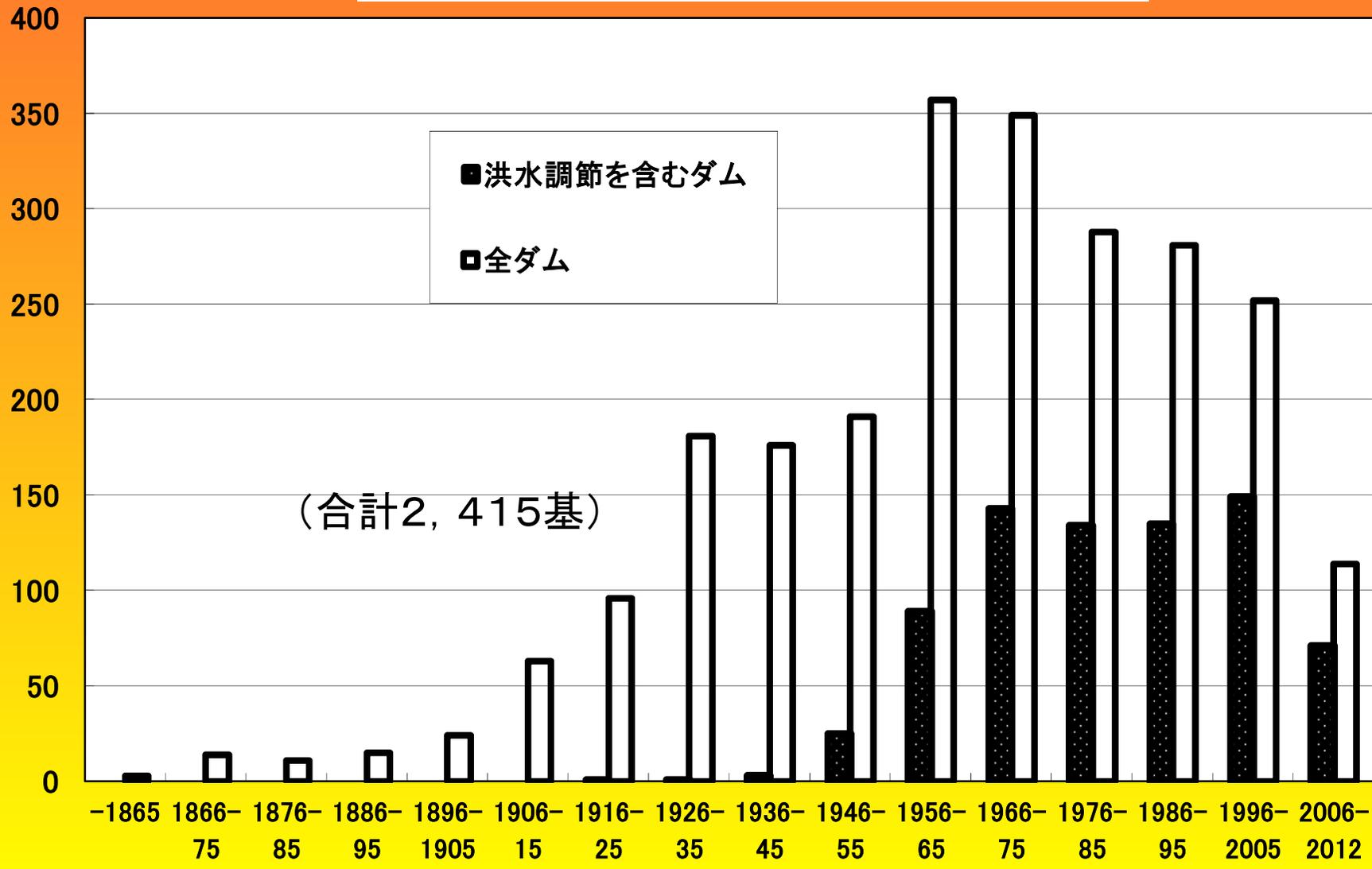
# I 日本のダム問題の経過

# 1 建設が続くダム

日本では2400基を超える数多くのダムが建設され、様々な災いをもたらしてきた。

ダムの基数

日本における竣工年度別のダムの基数



(日本ダム協会「ダム便覧」より作成)

## 2 ダム建設がもたらす災い

- 生活破壊
- 自然破壊
- 水質の悪化
- ダムの堆砂
- 災害の誘発
- 巨額の費用負担

# ダム建設による川の変貌（上流部）

上流部では

- 清流がどんよりした溜まり水へ
- 水生植物群落の喪失
- 植物プランクトンの異常増殖  
(水質の悪化)

# 臭い水道水 打つ手なし

## 桐生

# 藻の発生「防げぬ」

## 草木夏場の宿命になりそう

# 活性炭350万円も投入

群馬桐生の夏場の水質悪化は、上流の勢多郡青村にある草木ダムでの夏に異常発生した藻のホルミシウム（植物性プランクトン）の影響から強いカビ臭に悩まされ続けている。桐生市水道局や草木ダムを管理する水質調査団が調査を続けているが、同ダム湖のホルミシウム発生を防止する対策はなく、今後「夏場の臭い水」は桐生の「宿命」となる見通しで、同市水道局をはじめ、この水の供給を受けている約十万人の市民の嘆きは大きい。

草木ダムにカビ臭物質を排出するホルミシウムが発生したのは、五十九年夏からだ。同ダム（多田川）は五十二年に完成したが、七年ほどたって、湖底も汚れ、富栄養化が進んだ。このため、ホルミシウムなど植物性プランクトンが発生しやすくなった。桐生市水道局工務課は

とびはなしている。湖水の富栄養化の要因は水温の日照とホルミシウム発生の関連について、東北大学などが研究を進めているが、現時点では「湖水での発生を防止するのは不可能」とされている。

その結果、ホルミシウムの発生は、水温や日照の関わりから、表面が一番多く、水深五メートル以上を深くなるにしたがって、急激に少なくなっていることが分かった。該湖水のホルミシウム濃度は、今日四日の一センチあたり六千個。桐生市水道局の元宿浄水場取水口調査でも、濃度はほぼ四日の四十二個、五日四十四個、四日四十二個と減少している。また、活性炭による水質改善は、活性炭にのみ頼りては

その結果、活性炭投入して大金を使った。約村保夫水道事業課課長によれば、「一日に約五トンの活性炭を使い、二十七日で約三千五百万円も費やした。今夏完成した「活性炭投入装置」は四十二個、これでも濃度は昨日に取替え、市民からの苦情は二十件を超えた。しかも、将来的にホルミシウムの発生防止が難しくなると見られて、打つ手なし」な状態を憂慮した。

26・8・29

# ダムによる水質悪化

# 流水がたまり水になると、浮遊性藻類（植物プランクトン）が異常増殖

# ダム建設による川の変貌(下流部)

下流部では

- 河床の泥質化  
(ダムによる砂礫流下の遮断)
- 流量の減少
- 水質の悪化
- 川の生態系の変化  
(川のかく乱作用の喪失等による)

# 貴重生物の喪失

すみかを追われる猛禽類

クマタカ



朝日新聞秋田版 11月10日

朝日新聞秋田版 11月10日

## 成瀬ダム予定地 クマタカ調査 巣の至近距離にカメラ



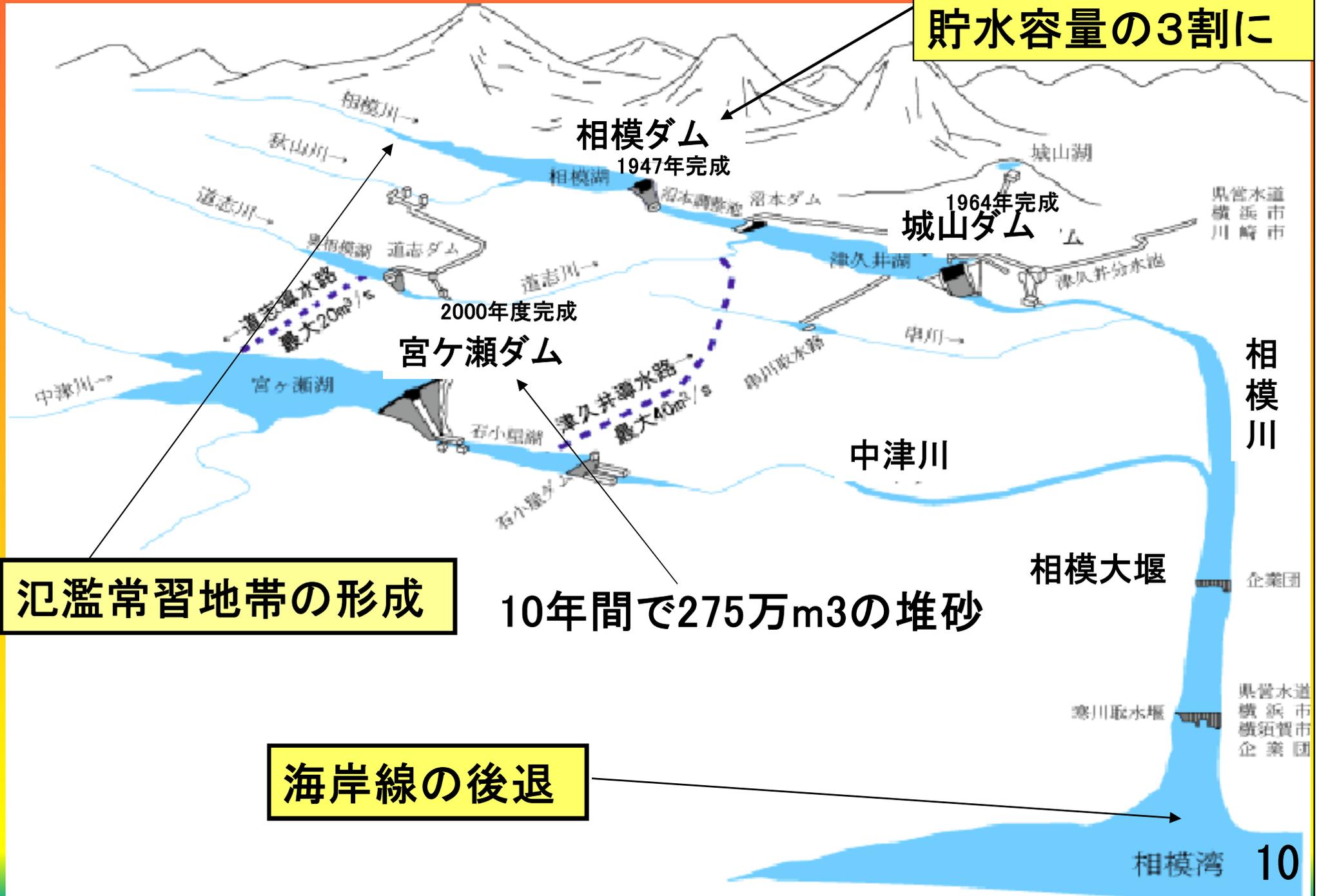
## 調査のあり方巡り論議

東成瀬村に計画されている成瀬ダムの水没予定地付近で、生態が確認されたクマタカの生息調査のため、巣の回りに監視カメラやマイクを設置する工事が始まっている。調査は、国土交通省湯川工事事務所が委嘱するイワノシ・クマタカ調査委員会（小笠原喜委員長・秋田大学名誉教授）が月に決めたが、カメラは巣から7〜8メートルの距離のため、自然保護団体などから「近すぎる。保護研究が目的では？」という声も。調査委は「影響はない。きちんとしたデータが必要だ」としており、保護や調査のあり方を巡って論議が続いている。

（中村 邦之）

# 堆砂による川の変貌(相模川)

堆砂量がすでに総貯水容量の3割に



氾濫常習地帯の形成

10年間で275万m3の堆砂

海岸線の後退

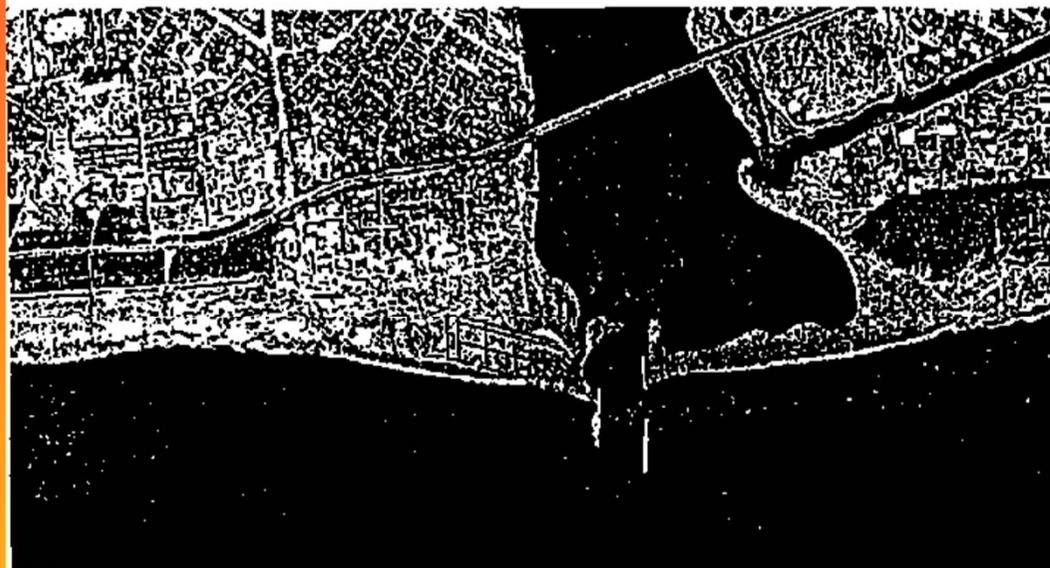
相模ダム等の  
堆砂がもたら  
したものの

相模川河口  
状況の写真

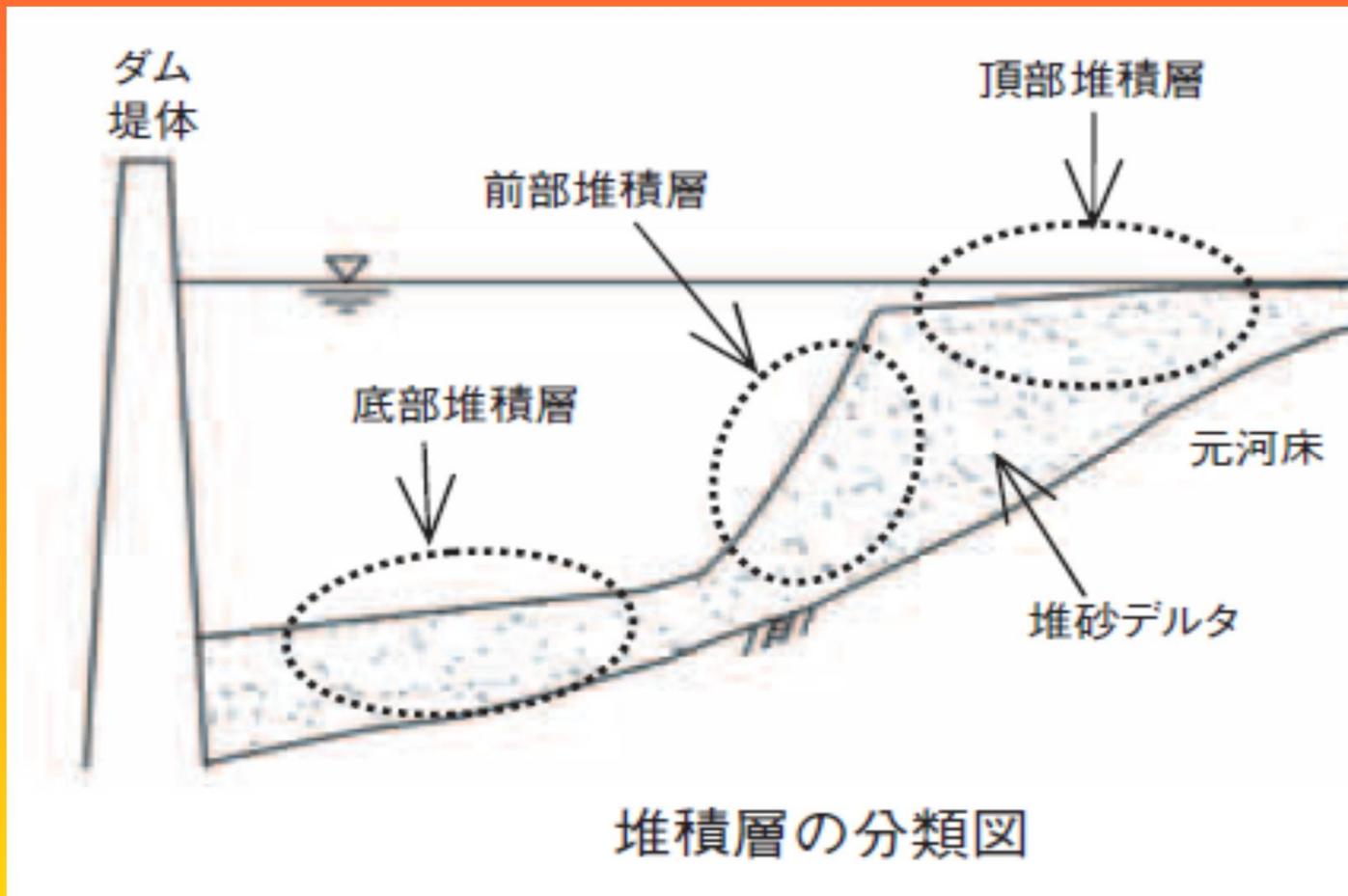
河口部の海岸線  
が約150mも後退

【相模川河口状況写真】

昭和39年（1964年）



# ダムの堆砂の進み方



(リザーバー2007.12 末次忠司ほか「堆砂特性と測量調査」より)

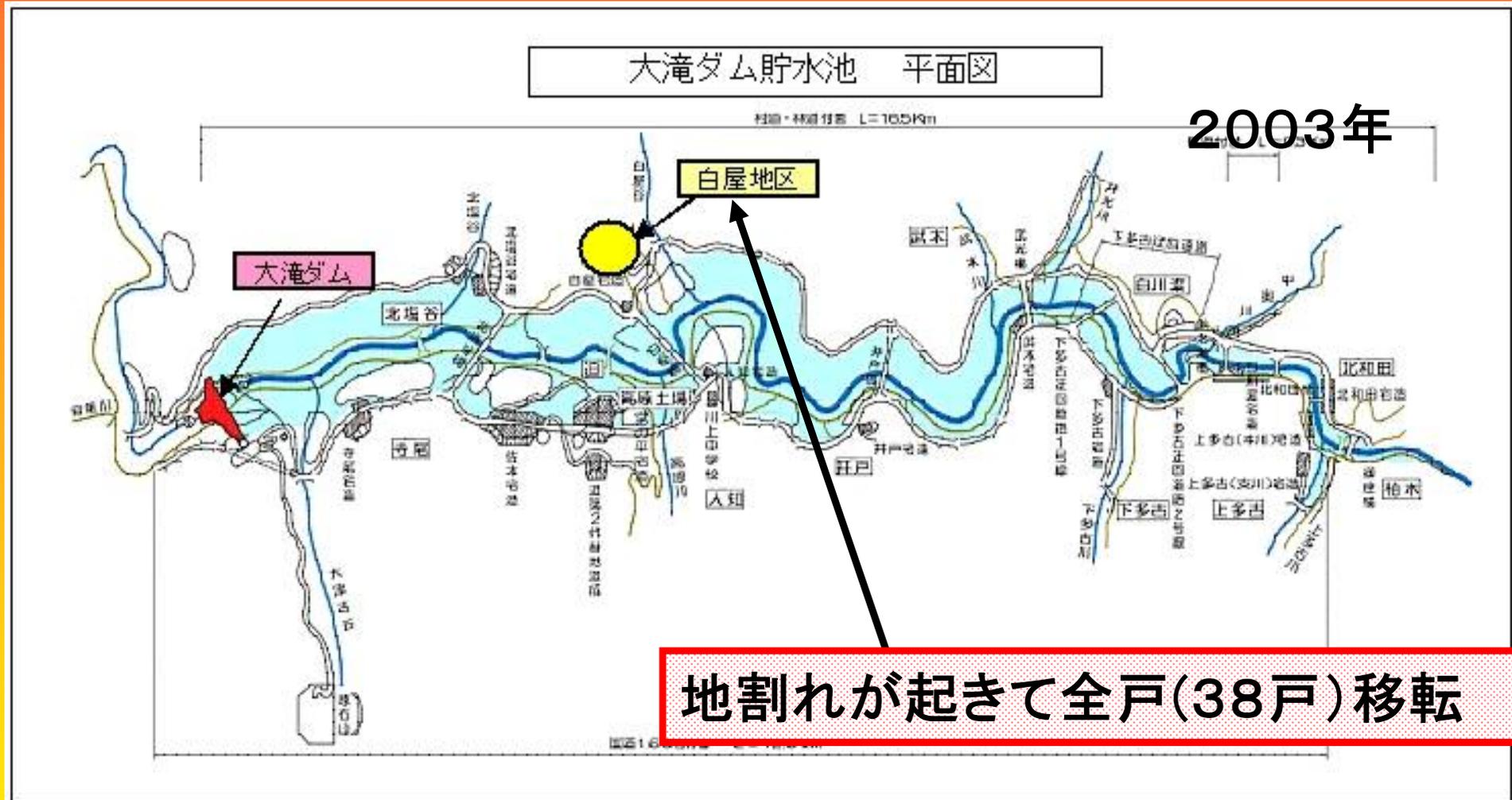
ダムの堆砂は計画では貯水池の底部から進むことになっているが、実際には貯水池の浅層部から堆積していく。

ダム貯水池浅層部の堆砂はダム流入河川の水位を上昇させ、ダムの直上流域で氾濫の危険性をつくり出すことがある。



# 災害誘発 地すべりの誘発

## 大滝ダム(奈良県の吉野川(紀ノ川の上流))



地すべり対策の追加事業費 308億円

地すべり対策のため、予定より9年遅れて2012年度完成。



### 3 ダム反対運動の広がりとはダム計画の中止

ダムが様々な災いをもたらすことが徐々に知られるようになった。

1990年前後の長良川河口堰反対運動の全国的な広がりをきっかけとして

その後、各地でダム反対運動が展開されるようになった。

# アメリカの動きが日本のダム反対運動に大きな影響を与えた。

アメリカの第一期  
クリントン政権で  
開墾局の総裁に就  
任したビアード氏  
は「もう、ダム建  
設の時代は終わっ  
た」と宣言した。

(開墾局：アメリ  
カで最大のダム建  
設・管理機関)

支持を失った政策

「私も日本人はこの、開墾局、というものをよく知りませんが、このように組織で、このような仕事をなさっておられるのか、というあたりから。」

ビアード 一九〇二年に、アメリカの西部の開拓を促すために設立されました。灌漑のためにダム、貯水施設などをつくるのが仕事でした。そして時間がたつにつれて、灌漑、かりでなく、工業用水や発電のために、ダムが給することになりました。現在私などはアメリカでは最も大きな規模を持つ「水卸販売機関」です。そして発電の面では、私たちは六番目に大きいといわれています。

「一つ重要なポイントが、私たちは長年にわたって世界のエンジニアの教育のリーダーとして、その役割を果たしてきたことだと思います。それは私たちの過去でありまして、私たちの将来ではありません。」

—— 私どもが関心を持ったこと

わが国でダム建設が大きな社会問題になっているとき、アメリカでは政府の責任者が「もうダム建設の時代ではない」とはっきり述べている。なぜそうなのか、その見解を聞いた。

「もう、ダム建設の時代は  
終わりました」

この人と  
一時間

ダニエル・P・ピアード  
(アメリカ合衆国内務省開墾局総裁)

聞き手 首藤 宣弘 (本誌編集長)

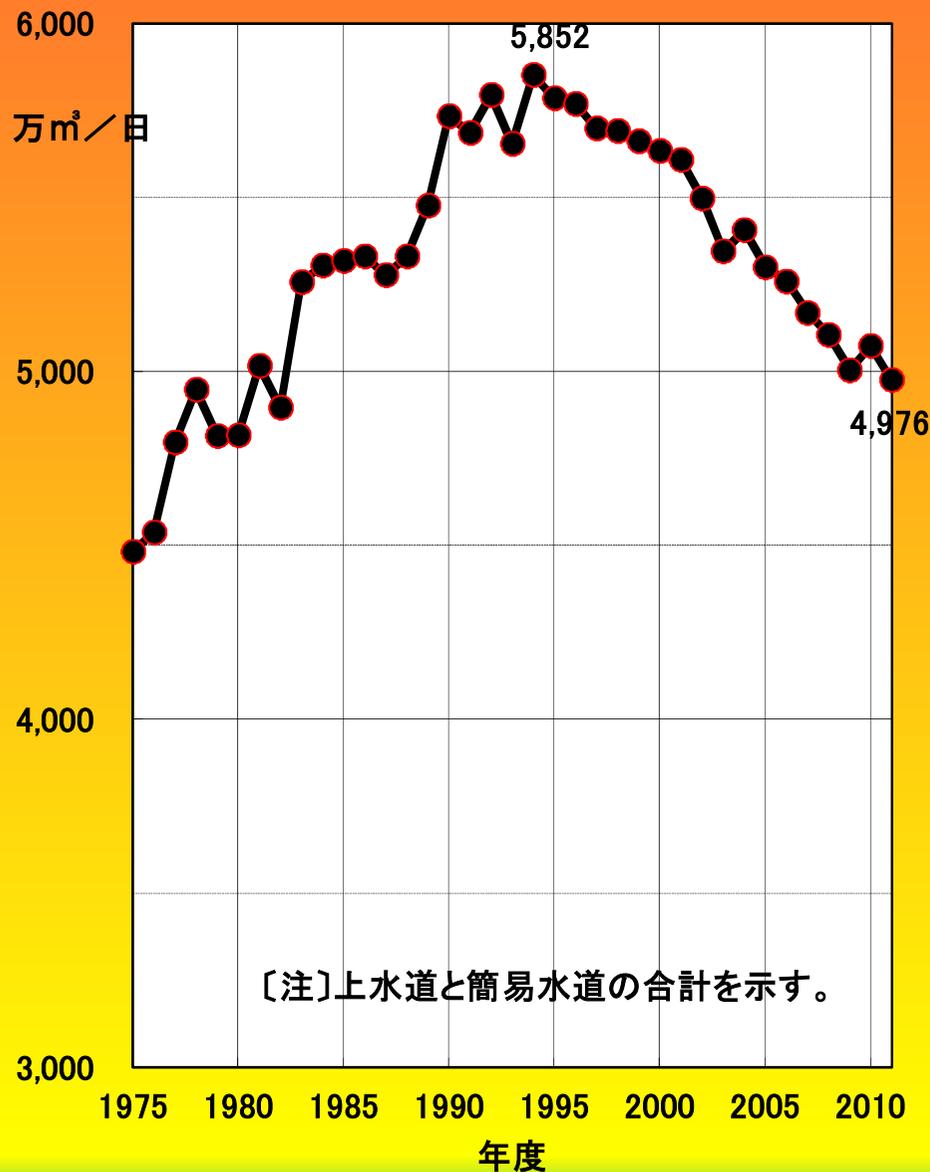
づいたのです。次いで社会的現実、長年にわたって開墾局は一部の農業関係者のために働き、増大する都市人口への要求には応えませんでした。その結果、私たちの計画に対する支持差益を失ったのです。

三番目は、この二五年間で、大規模な水資源開発の二次的コストの重大性を学んだことです。土壌の塩化、漁場の衰退と消滅、生物生息地としての湿地の消滅……などです。四番目が世論です。いまは四〇―五〇年代とは無異な状況で、この川が流

# 新規ダムの必要性の喪失

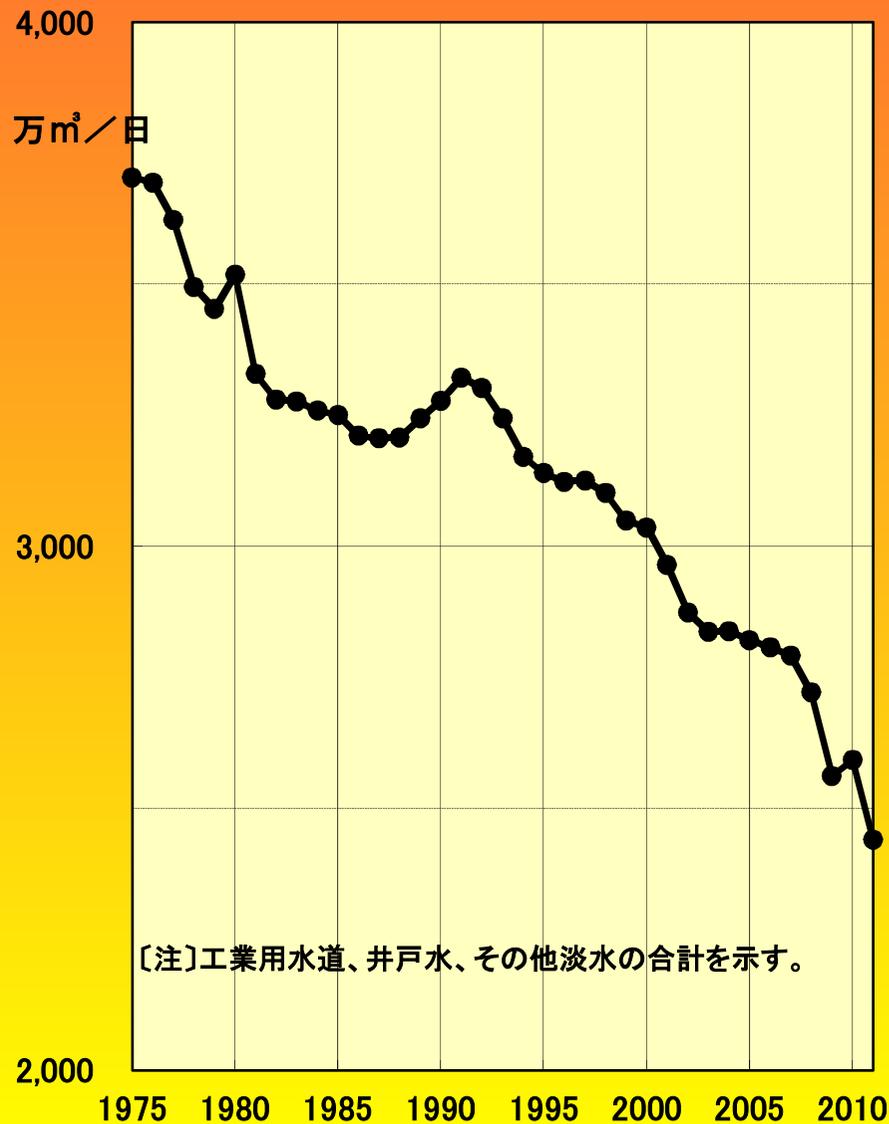
1990年代から水道用水も工業用水も需要は減少の一途を辿るようになった。

### 全国の水道の一日最大給水量



(出典:日本水道協会「水道統計」)

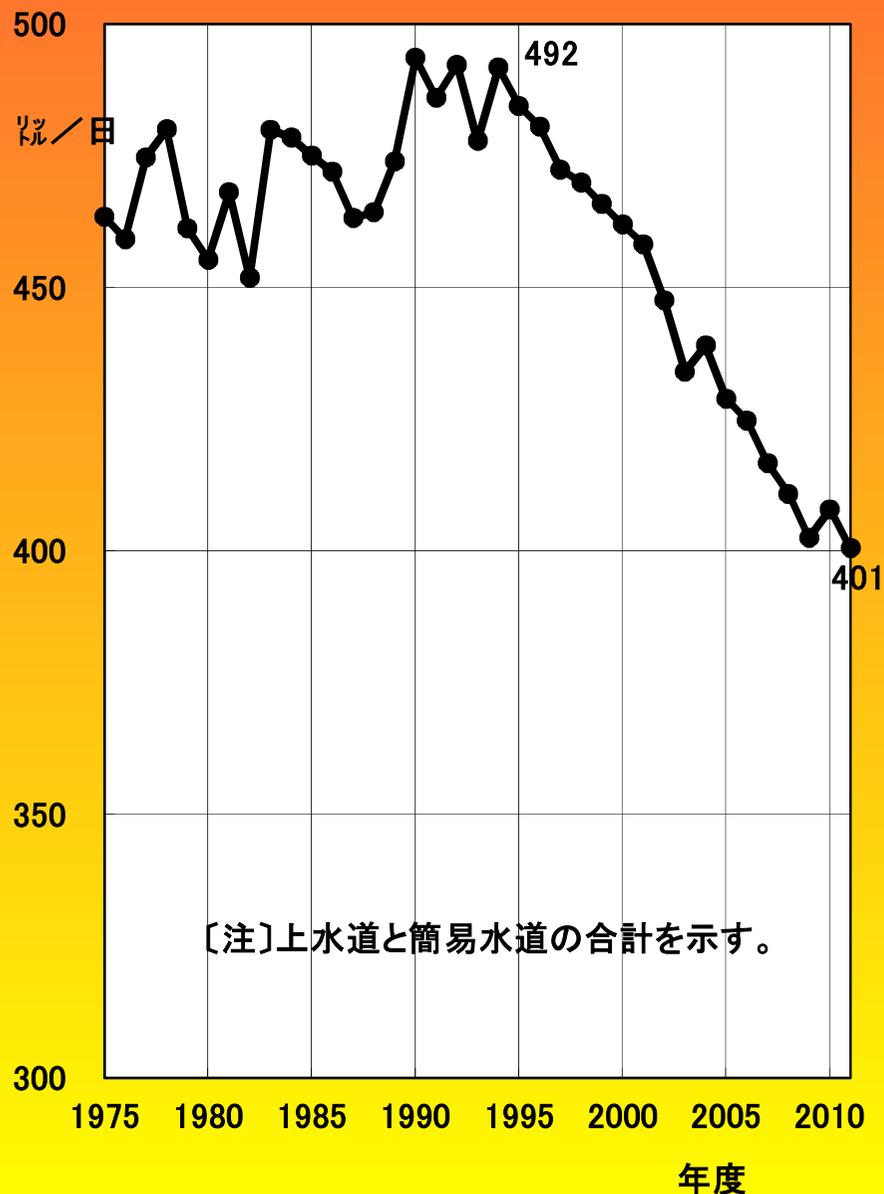
### 工業用水の使用量の推移(全国)



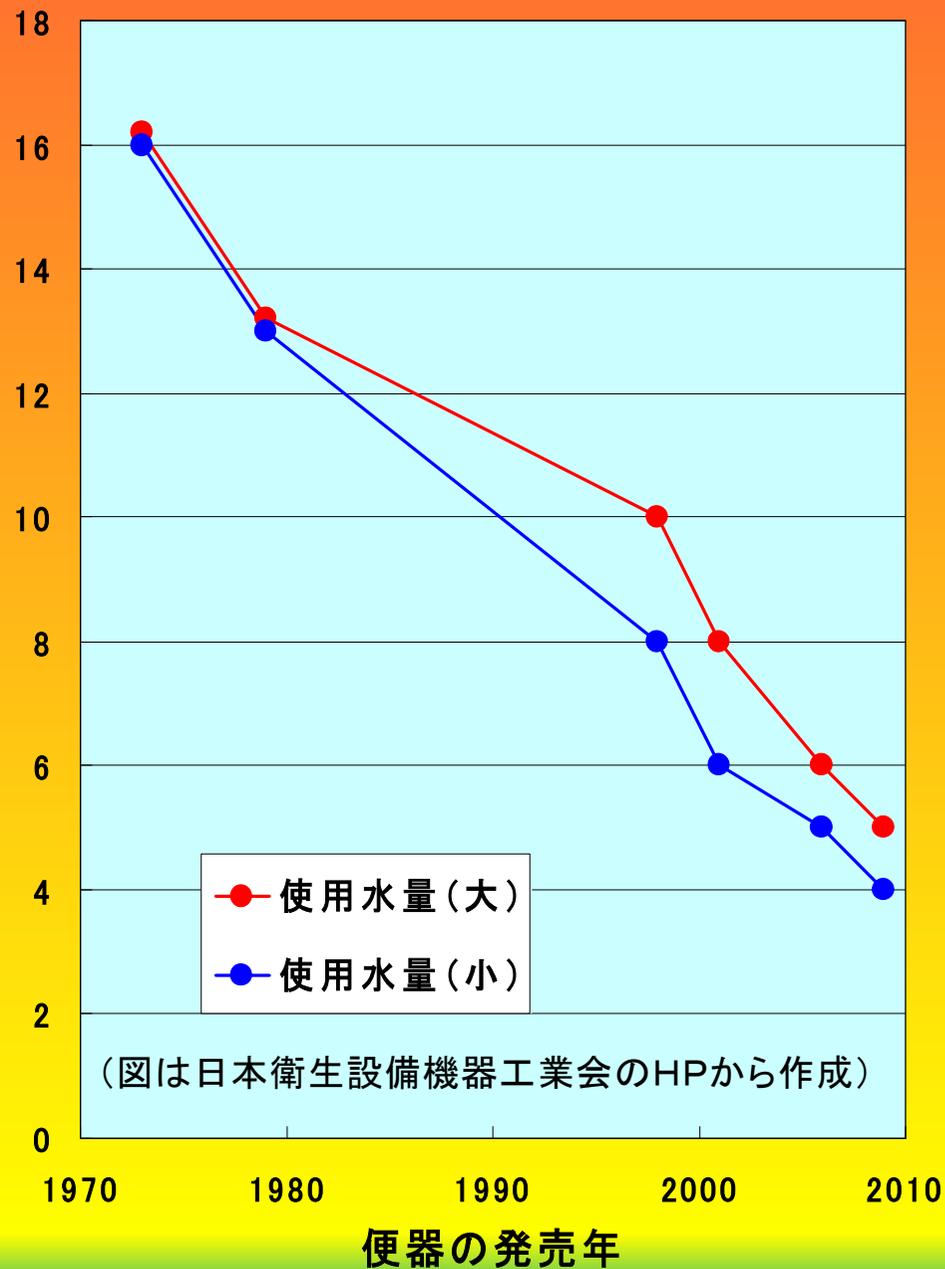
(出典:経済産業省「工業統計表」)

# 節水型機器の開発と普及等による一人あたり水道用水の減少

全国の水道の一人一日最大給水量



リットル/回 トイレの使用水量の推移(A社)



# 治水面でもダムの必要性への疑問

ダムの治水効果とは？

- ダムの集水面積は限られているから、その治水効果はさほど大きなものではない。
- ギャンブル的治水対策である。  
ダム集水域に所定の雨が降らなければ治水効果がなく、不確実であるから、ダムへの依存はかえって危険。
- 計画以上の雨が降れば、ダムは洪水調節機能を喪失。

治水対策の王道を進むべき。

河道の整備（堤防の嵩上げや河床の掘削）、堤防の補強

- ダム反対運動の広がり
- 財政危機
- 水需要の減少傾向
- ダム計画への疑問



ダム事業が徐々に中止

# ダム4事業中止

## 計画途中、初の判断

建設省

読売新聞  
1996.12.18

建設省は十七日までに、福島や茨城などで調査段階に入っている四つのダム計画を、今年度限りで中止することを決めた。ダム開発が事業途中で中止されるのは初めて。公共事業の在り方に対する批判や補助金の見直しを求める声が強まっていることから、必要性が低下した事業を取りやめることにしたものの、中止決定によって、すでに投入された五十五億四千万円の税金は無駄になるが、河川行政の大きな転換点ともいえ、地元の反対で建設が難航している他のダム開発にも影響を与えそつだ。

中止となるのは、同省直

轄事業の福島県会津若松市の「日橋川上流総合開発事業」と茨城県守谷町と取手市にまたがる「稲戸井調節池総合開発事業」、補助事業の「水原ダム」（福島市）と「伊久留川ダム」（石川県鳥屋町）の四ダム。いずれも、来年度の予算要求で事業費の計上を見送った。同省は昨年、地元の反対などで建設が進まない十二か所のダムや堰開発事業を対象に、建設の是非を協議する「ダム等事業審議委員会」を設置。県や市町村の意見を取り入れながら事業の見直しを進めてきた。

それと同時に、同省自身でも「公共事業はいったん



動きだしたら中止しないものと思われ、国民の目も厳しさを増している」（河川局）として、同省直轄や補助で事業が行われている二百九十一か所・三百十九ダムの見直しを行ってきた。その結果、①緊急性が失われている②ダムを建設しなくても代替策がある——と判断したこの四事業について、地元自治体の了承を得たうえで中止を決めた。

1996年から  
ダム事業が  
徐々に中止

長野知事

新規ダム、建設中止表明

8カ所程度 新たな治水策探る

長野県の田中康夫知事は二十日、記者会見を開き、「長野県においてはコンクリートのダムを造るべきではない」とする「脱ダム宣言」を発表した。県が建設を計画している十一のダム事業のうち、本体工事に着手していない八カ所程度のダムの建設を原則中止する方針で、代わりに、森林整備で自然の保水力を高める「緑のダム」など新たな治水策を模索する考えを示した。これまでダム建設を重要な選択肢にしてきた国内の治水事業のあり方に一石を投じる一方、今回の決定について、県庁内の部局と

は、多目的ダムの下諏訪ダム（下諏訪町）や治水ダムの薬料ダム（茅野市）など八カ所程度。下諏訪ダムでは、住民意見が賛否分かれており、一月下旬、田中知事が現地を視察。本年度分の予算の取り扱いをめぐり、二十日までに事業継続か否かの判断が知事に求められていた。昨年十月、公共事業の見直しなどを公約に掲げて当選した田中知事は、就任以

降、現地視察や住民集会などを経て、すでに本体工事に入っている大仏ダム（松本市）の建設を中止した。さらに浅川ダム（長野市）については一時工事を中断し、今後、検討委員会をつくらせて建設の是非を話し合うことにしている。「利水・治水面 検討したのか」国土交通相、疑問示す 属千景国土交通相は二十日の閣議後の記者会見で、田中康夫長野県知事のダム中止の方針について、「何ならぬ」とも述べた。でもめればはいというものはなくて、利水、治水の面から本先に検討されたのかどうか。少なくとも私たちは、ただ公共事業をしたいからしているのではなく、国民の財産、生命を守るという基本姿勢のうえにたって計画しとことだ」と話し、未着工ダムの原則に際しては疑問を示した。ただ、「昨年暮れに公共事業を見直し、ダムを中止したのもかなりある。真に国民のためになる公共事業かどうかは精査しなければならぬ」とも述べた。

田中知事は宣言文の中で、「ダムは看過しえぬ負荷を地球環境へと与えてしまふ。いずれ塗り替えねばならず、おびただしい堆砂を数十億円を用いて処理する事態も生じる」などと建設中止の理由を説明した。今後は、通常の河川改修や「緑のダム」など新たな治水策を組み合わせ、「多角的な治水」を探り、「従来のダム中心の河川行政を転換させたい」と話している。中止の対象となるの

田中知事の脱ダム宣言

中止になったダム

- 信濃川水系 清川治水ダム、角間ダム、黒沢ダム、大仏ダム
- 天竜川水系 下諏訪ダム、駒沢ダム、蓼科ダム、郷土沢ダム

検証中のダム

- 信濃川水系 角間ダム

次の知事が推進したダム

- 信濃川水系 浅川ダム

# 1990年代後半からのダム事業の中止

## 中止になったダム事業

(国交省関係の直轄ダム、水機構ダム、補助ダム)

中止年	直轄・水機構ダム	補助ダム	計
1996年度	2	2	4
1997年度	0	6	6
1998年度	0	7	7
1999年度	0	0	0
2000年度	12	35	47
2001年度	0	8	8
2002年度	6	8	14
2003年度	4	6	10
2004年度	1	2	3
2005年度	0	6	6
2006年度	0	4	4
2007年度	0	2	2
2008年度	1	1	2
2009年度	1	1	2
2010年度	1	1	2
2011年度	0	1	1
2012年度	2	5	7
2013年度	2	8	10
計	32	103	135

1990年代後半からダム事業が徐々に中止され、2013年度までに国交省関係で135ダムが中止。  
(細川内ダム、清津川ダム、紀伊丹生川ダムなどの大型ダムも中止)

2013年度までに  
135ダムが中止

## 4 民主党政権によるダム見直しの失敗

# 国交相「143ダム見直し」

## ハツ場の中止明言

民主党が政権公約で建設中止を掲げた川辺川ダム(熊本県)について、前原誠司国土交通相は17日の就任会見で、ハツ場ダム(群馬県)に続いて中止を明言した。ダムに依存した河川行政の全面見直しにも言及。「ハツ場ダムと川辺川ダムはその入り口」として、建設中または計画段階の全国143カ所のダム事業を見直す考えを示した。

(津阪直樹 歌野清一郎) 38面 関係記事



会見する前原国交相 17日午後、東京・霞が関、関口聴聴影

鳩山首相もこの日、二つのダムの建設中止について、「決めたことはきちっとやりぬく姿勢を貫くことは非常に大事だ。特に無駄遣いをなくすというのを、国民のみならずは非常に期待している」と語った。

前原国交相は会見の冒頭、「国民の皆さんからお預かりしている税金の配分を大きく変えていかなければいけない。少子高齢化、莫大な財政

赤字、人口減少の現在において、どこに優先的に税金を使用すべきかで考えれば、当然ながら公共事業に対する新規投資は減らさざるを得ない」と基本姿勢を語った。

その上で、建設中か計画中のダムや放水路が140以上あるとし、「我々はこの事業仕分けをこれからやっていかなくはならない」と事業見直しに言及。「ハツ場ダムと川辺川ダムは今後の河川行政、公共事業のあり方を見直していくうえでこの入り口との認識を国民の皆さんにもっていただきたい」と語った。ハツ場ダムについては、19日からの5連休中に群馬県長

し、地元住民と生活再建策やこれまでの経緯について話し合う考えを示した。計画浮上から57年がたち、総事業費が当初の倍の4600億円に上り、民主党は「時代に合わない」として中止を公約に掲げた。

川辺川ダムについては、計画から43年たち、農業利水、水力発電、治水の三つの目的のうち、利水は需要がなくなり、発電は事業者が撤退して治水だけになり、総事業費が当初の350億円から2200億円に膨れ上がっている点を指摘。熊本県の蒲島郁夫知事も昨年9月に白紙撤回を表明しており、「事業の見直しは当たり前ではないか

また、「計画を変更する以上、自治体や住民に対する補償措置を、法的な枠組み、財政的な裏付けを含めて行う」とも語り、地元住民の補償や

# 2009年9月のダム見直し明言

# 2009年11月に早くも暗転

## 「今後の治水のあり方に関する有識者会議」の設置 (ダム検証の手順と基準を定め、各ダムの検証結果を審議する会議)

### ① 有識者会議の委員

- ダムに懐疑的な専門家は排除。

### ② 会議の運営

- 会議は非公開



## ダム推進の隠れ蓑として機能

国交相

# 来夏に検証基準

## 八ツ場など 有識者会議発足へ

前原誠司国土交通相は20日の記者会見で、八ツ場ダムを含む143ダム事業の妥当性を検証する際の基準となる考えや、手法などを検討する有識者会議のメンバーと検証スケジュールなどを発表した。来月3日に初会合を開き、来年度ごろに基準をまとめ、個別

事業の検証に入る見通し。このため、地元や関係都県が早期開示を求めている同ダムの再検証結果の公表が来夏以降になる可能性がある。また、国交省が今年末の予算編成の段階で継続する事業と一時凍結する事業に分類、有識者会議が来年

夏ごろの中間取りまとめで幅広い治水対策案の立案手法、ダム事業の評価手法などについて基準を策定し、これに基づき一時凍結する事業の妥当性を評価する。その後、「できるだけダムに頼らない治水」の理念や指針を検討し、2011

年夏ごろに最終提言を行う。国から補助を受けて都道府県が実施するダム事業は国が一方的に凍結できないため、前原氏は有識者会議の基準に沿って見直すように都道府県知事に要請する考えを示した。

有識者会議は中川博次京都大名誉教授(水工学)を座長とし、災害心理学や森林科学、公共政策などの学者9人で構成する。同ダムの再検証をめぐっては同ダム事業に負担金を支出してきた本県など1都5県の知事が13日、長年苦しんできた地元住民への配慮などから「来年度政府予算案の決定までに関係都県と地元住民の理解を得ること」と早急な対応を求める申し入れを行っている。

座長以外の委員は次の通り▽宇野尚雄・岐阜大名誉教授▽三本木健治・明海大名誉教授▽鈴木雅一・東京大大学院農学生命科学研究科教授▽田中淳・東京大大学院情報学環総合防災情報研究センター長・教授▽辻本哲郎・名古屋大大学院工学研究科教授▽道上正規・鳥取大名誉教授▽森田明・東京大公共政策大学院教授▽山田正・中央大理工学部教授

## ダム見直しの失敗(1)

### 検証対象のダム数を縮小

- 本体工事の契約をしていれば、検証の対象から除外。  
当別ダム(北海道)、湯西川ダム(栃木県)など
- 駆け込みで本体工事の契約を結んだ補助ダムも検証の対象から除外。  
新内海ダム(香川県)、浅川ダム(長野県)、路木ダム(熊本県)など

2010年度のダム事業(国交省関係)

	検証対象	対象外	計
直轄・水機構ダム	31	24	55
補助ダム	53	36	89
計	84	60	144

## ダム見直しの失敗(2)

### 検証のシステムの問題

- (1) ダムの事業者である地方整備局、道府県みずからが検証作業を担い、第三者による検証ではない。
- (2) ダム推進を強く主張する「関係地方公共団体からなる検討の場」の意見を聴きながら、検証作業を進める。
- (3) ダム事業の見直しを求める市民や有識者は検証作業から排除。

## ダム見直しの失敗(2)

### 検証内容の問題

(1) ダム事業の前提となっている計画や予測の見直しを一切しないで、ダム案と代替案との費用比較(ダム案は残事業費)を行うだけ。

(2) ダム案が圧倒的に有利になる枠組みでの比較であるから、自動的にダム案が選択されるようになっている。

→ 茶番の検証劇

# ダムの検証状況（2013年10月末現在）

	検証対象ダム	検証終了ダム		検証中のダム
		推進	中止	
直轄ダム・水資源機構ダム	31	16	4	11
道府県ダム(補助ダム)	53	28	16	9
計	84	44	20	20

(検証終了ダム:国交省の対応方針が出たダム事業)

中止ダムのほとんどはダム事業者の意向によって中止になったのであって、適切な検証が行われた結果によるものではない。

検証が終了した注目ダムはほとんどが継続へ

継続となったダム

直轄ダム：ハツ場ダム、足羽川ダム、サンルダム、立野ダム、  
平取ダム、成瀬ダム、山鳥坂ダム

補助ダム：五ヶ山ダム、最上小国川ダム、築川ダム、厚幌  
ダム、安威川ダム、内ヶ谷ダム、石木ダム、平瀬ダム

## 5 ダム建設の推進は時代錯誤

全国的に再び、ダム事業が推進されつつある。

しかし、これからの時代は、  
ダムの必要性がますます希薄になり、  
さらに、ダム建設に巨額の公共事業予算を投ずることが  
できない時代である。

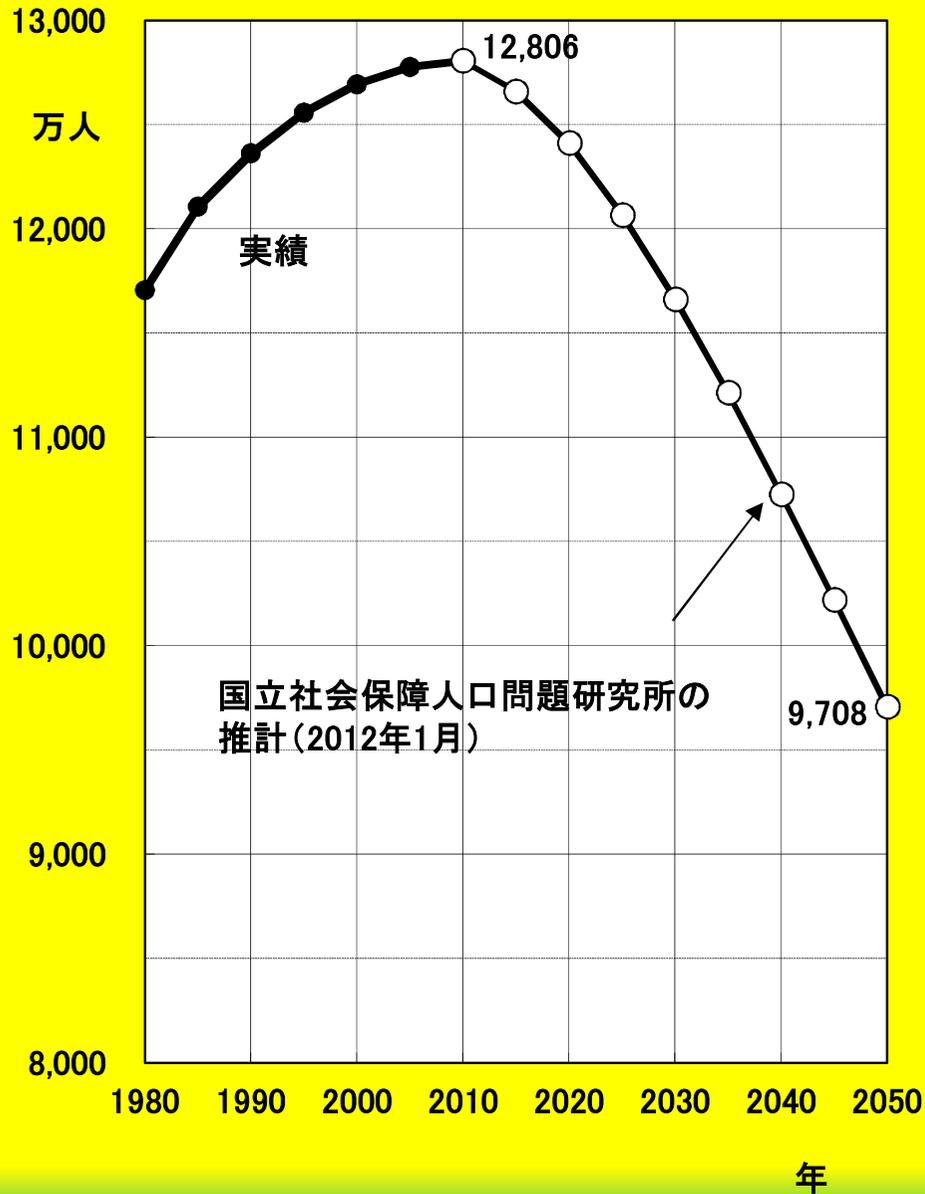
ダム建設の推進は時代錯誤である。

これからの時代  
水余りがますます顕著になる時代

# 水余りがますます顕著に

今後は人口の減少と節水型機器の普及で水道用水がますます減っていくことは必至。

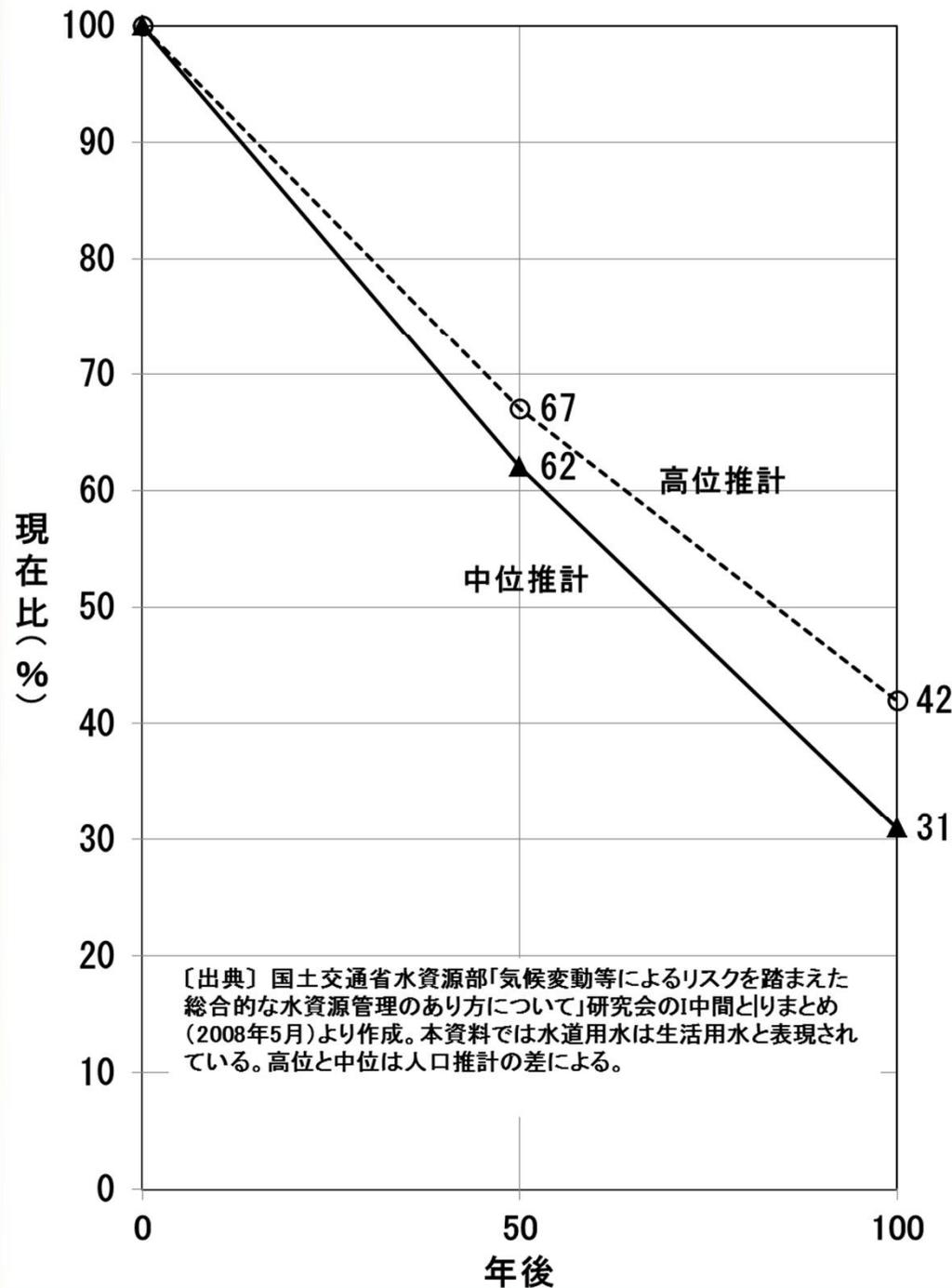
### 日本の総人口の将来推移



### 全国の水道の一日最大給水量



国交省の研究会による超長期の予測  
(利根川流域の水道用水)



## 国土交通省も本音では 水道用水が縮小していく ことを認識

国土交通省水資源部の研究会は利根川流域の水道用水が、50年後には現在の62~67%、100後には31~42%に縮小すると予測している。

国土交通省も本音では利根川流域の水道用水が将来はかなりのスピードで縮小していくことを認識している。

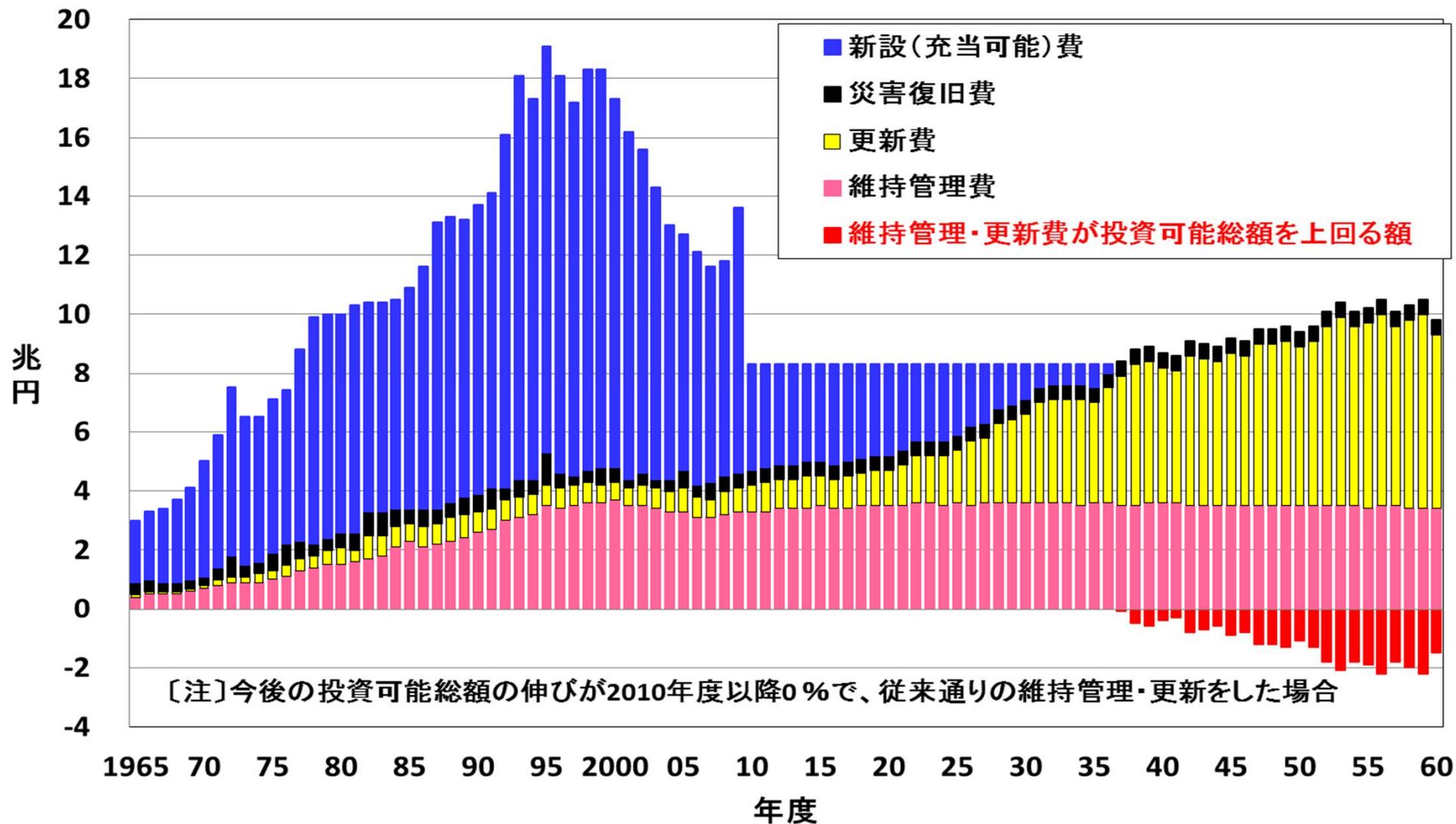
既存社会資本の維持管理と更新が待ったなしの時代へ

昨年12月の中央道笹子トンネル  
の天井板崩落事故



# 平成21年度国土交通白書

## 社会資本投資額の実績と今後



将来は、つくりすぎた社会資本の維持管理費、更新費が増大していくため、生活を支えるための新規の社会資本投資が次第に困難になっていく。

河川行政においても流域住民の安全を極力早く確保できる治水対策、喫緊の治水対策を厳選して、そこに河川予算を集中して投じるように河川行政を変えていかなければ、流域住民は氾濫の危険性がある状態に放置されてしまうことになる。