

吉野川第十堰と住民の歩み

- 07

姫野 雅義（NPO法人吉野川みんなの会）

- * この論考は 2003 年 1 月 31 日に北海道大学で開催されたシンポジウム「市民の環境ガバナンスと環境教育」での報告のために用意されたものです。
- * 著者の許可なく転用または引用することを禁止します。

吉野川第十堰と住民の歩み

(第9回世界湖沼会議発表)

姫野雅義

徳島市の住民投票

徳島市は吉野川の河口にある人口26万の地方都市です。かつては全国一の藍の集散地としてずいぶん栄えました。

藍作りは吉野川文化の象徴ともいえる産業です。明治中期、藍が没落してからは、阿波踊り以外はあまり特徴のない平凡な町となりました。

けれどもこの町のひとはやはり吉野川に愛着を感じていて、吉野川の思い出はひとびとにとってふるさと原風景となっています。

この徳島市で2000年1月23日、可動堰計画の是非を問う住民投票が行われました。投票者の9割が反対でした。

徳島市は可動堰の建設予定地であり、この事業の最大の受益地です。つまり事業とのかかわりがもっとも大きい町で圧倒的な反対の民意がでてしまったわけです。

住民投票で国の公共事業の是非が問われたのはこれが初めてです。河川事業の是非が問われたのも、それが事業の受益地で行われたのも初めてだし、県庁所在地のような大きな町で行われたのも初めての出来事でした。

とうとう国はこの計画を白紙に戻すと表明し、公共事業見直しが始まっていく大きなきっかけとなりました。

可動堰計画とはなにか

吉野川の河口から15キロのところに、石と松杭で作られた古い堰があります。250年前の江戸時代に作られ、旧第十村にあったので第十堰とよばれています。

地元では親しみをこめて「第十のおせき」といっています。

可動堰計画というのは、この「第十のおせき」を取り壊し、新しく1.2キロ下流に巨大な鉄のゲートをもった可動堰を作ろうというもの

でした。

正式名称は「第十堰改築事業」。事業費1030億円の旧建設省の直轄事業です。その目的は治水と利水。150年に1度の洪水対策と新たな水源開発でしたが、実際は水が余っていたためまず利水目的が撤回されました。

また第十堰は250年間水害をもたらしたことは一度もなく、住民から撤去の要望が出たこともなかったため、治水目的の方も当初から疑問視されていました。

「徳島方式」と呼ばれた住民運動

可動堰建設に住民が初めて疑問の声をあげたのは1993年9月、いまから8年あまり前のことです。

たちあがったのは吉野川が大好きな主婦や釣り仲間のグループ、吉野川シンポジウム実行委員会でした。住民運動とはあまり縁のなかったひとたちです。

このグループは「反対」を主張するデモや決起集会のたくいを一切やりませんでした。問題をせっかちに賛成反対の世界に持ち込むのではなく、住民ひとりひとりが自分の問題として自由に議論できる環境を作りたいと思っていたからです。

とかく人は「推進派」とか「反対派」とかレッテルを貼りがり、それで問題を理解したと思いがちです。

まして、国の公共事業は、地方の行政や政界、経済界に深くからまって複雑な人間関係を作っています。国に対する「反対派」という構図は、問題をタブーにし、住民を問題から遠ざけるおそれがある。そして結論へのこだわりは住民同士の正義の押し付け合いになりやすい。

というわけで、ぼくたちは「反対あり」でなく「疑問あり」という姿勢ですとやってきました。

大切なのは住民が気づくことです。

その気づきのチャンスを作るためには主張を押しつけるのではなく、住民への問いかけに力を入れるべきだと思ったのです。

そのために私たちは精力的に活動しました。

ひとつは吉野川がすばらしい自分たちの川だということを住民に気づいてもらうことです。「あなたがたはイベント屋か」といわれるくらい吉野川でのイベントに力をいれました。もう一つはすべての情報を住民に知らせようと、徹底的に建設省に食い下がったことです。情報公開と話し合いを求め続けました。

しんぼう強く科学論争をおこなう私たちの活動は「徳島方式」と呼ばれ注目を集めました。とりわけ独自に洪水の水位計算をおこなって可動堰がいらないことを証明したのは象徴的な出来事といえるでしょう。

なお、今年の情報公開で私たちの主張を裏付ける模型実験データを旧建設省が隠していた事実がわかりました。やはり洪水対策として第十堰を撤去する必要はなかったのです。

このような吉野川シンポの活動姿勢は、住民投票を担った第十堰住民投票の会に、より明確な形で受け継がれました。

住民投票の会は、まず住民投票が「反対運動」ではなく「みんなできめようという運動」だという姿勢を明確に打ち出しました。

つぎに、会を普通の市民に開かれたものにしたと考え、団体の参加は認めず個人に限りませました。会費もありません。資金はすべて任意のカンパで、組織への割り当てはしませんでした。すべて市民一人一人が住民投票に自由にかかわれるように、と考えた結果です。

公平で抑制が利いた運営は高い評価を受けました。

住民投票と市民たち

1998年、住民投票の直接請求をした市民の数は選管の認定によれば101535名です。当時の市議会議員40人全員の得票数合計より多いたいへんな数となりました。

なぜこんなに集まったのでしょうか。

ふつうの市民が勝手に動いていたからです。

たとえば、住民投票の会は、のぼりをたてたお店へ行けば自由に署名出来るという署名スポットを250カ所つくりました。

しばらくすると、署名した買い物客が予備の

署名簿を持ち帰り、こんどは署名を集める側になるという現象がおこりはじめました。

PTAの集まりでも老人会のバス旅行でも人の集まる場所では、あちこちから署名簿がまわってきます。

また署名期間が終わりに近づいたある日、会へ警察から呼び出しがありました。

恐る恐る行ってみると一冊の署名簿が渡されました。なんと逮捕者が集めていたものだというのです。

選管に登録された受任者（署名集めをする人）はついに9300人、向こう三軒両隣のうち誰かは署名を集めていた、というくらいの広がりがありました。

市内では住民投票のあと、おばあちゃんが「長年徳島で住んでこんなさわやかな気持ちははじめて」といい、営業マンが「徳島出身ですと県外でいうのが誇らしいんですよ」というなど、市民の町への思いがガラリと変わっていきます。

町内では本音でしゃべれる新しいおつきあいができていきます。市民にとって徳島がプライドのもてるカッコいい町になってきているのです。

住民投票と行政

住民投票効果は、徳島市の職員募集にもさっそく表れたようです。例年と違って今年は全国各地からの応募が目立って増えたのです。

理由を聞いてみると、「住民投票をあざやかに成功させた民度の高さが魅力的だった」という若者や「たくさんの方が守ろうとするすばらしい自然がある町で仕事をしたかったから」という女性など、県外の人にとっても、やはり徳島市が住民投票によって一段とグレードアップし魅力的な町になっていることがわかります。

徳島市民は、10万人の市民の願いを握りつぶした市議会に対しては、選挙できっちりとその構成を変え、議員提案によって念願の住民投票を実現しました。

むろん条例制定にあたっては議員の切り崩

しはすさまじいもので、建設省徳島工事事務所の所長が「絶対に成立しない」と断言するほどでしたが、「住民投票実現」という一点に集まった市民の力はさらにそれを上回っていたに違いありません。

犬猿の仲であった共産党と公明党もついに手を組むなど、土壇場で一気に条例が制定されたのです。

また市民は、かつて可動堰を推進した市長であっても、住民投票結果に従い可動堰反対に変わったときは、おおらかにこれを受け入れるという成熟した政治判断を示しました。

その結果、旧建設省出身でありながら建設省に反対して市民の側についた市長を全国で初めて誕生させたわけです。

その小池市長は、市役所内に「吉野川みらい21プロジェクトチーム」という新しいセクションを設置しました。可動堰以外の代替案作りを進める住民たちと連携するためです。

吉野川の将来を1000年技術で

では住民たちは吉野川のどんな将来像を考えているのでしょうか。2つあります。

まず一つは第十堰の保全です。

第十堰は湾曲斜め堰という伝統工法で作られており、石積みで水を通す透過構造です。このため堰の周辺は、鮎のテリトリーや産卵場もあるという、優れた自然環境を保っています。

また堰は四季折々に地域の人々が集まる憩いの場でもありました。若者が出征や就職で旅立つとき、ここに立ち寄りふるさとをまぶたに刻み込む、そんな大切な場所であったのです。

近代ダムや可動堰は新築の時が一番良くて後は老朽化しますが、逆に第十堰はだんだん成長し自然になじんでいく技術です。

第十堰は250年間、洪水や濁水という自然現象とこれに対する人間の知恵、この両者の応答作業によって作られてきました。年輪を経るほど自然になじみ、安全度がたかまり、愛着がわいてくる、そんな21世紀の技術です。

そう遠くない将来、何千もの日本のダムは

次々と老朽化するでしょう。残るのは自然破壊と災害の危険と財政赤字です。

21世紀は、使い捨ての近代ダムに替わる1000年もつ技術のしゅきを確立しなければ、もはややってゆけません。第十堰の保全は1000年技術への転換の大きな第一歩になるでしょう。

もう一つは豊かな森を作ることによって洪水のピーク流量を減らそうということです。

広葉樹林と人工林を比べてみると、降った雨が地下にしみこむスピードが全く違うことが知られています。

手入れのされていない人工林では、雨水は一気に川に流れ込み川は急激に増水しますが、雨が早くしみこむ広葉樹林では急激な増水はありません。

そこで流域森林面積の65%を占める人工林を広葉樹林や混交林にすることによって、吉野川の洪水ピーク流量を下げようというわけです。

この「緑のダム」とよばれる森の洪水防御機能の効果を数量的につかみ、これを河川計画に取り込もうという日本で初めての本格的な研究が吉野川で始まっています。

縦割り機構で動きのとれない行政に替わって、住民たちが自前の資金活動をしながら専門家との共同作業で、河川計画上の未知のテーマに取り組みようという意欲的なプロジェクトです。

国から押しつけられた可動堰計画への反対で終わるのではなく、こんどはふるさと川の将来像を住民自身で考え作っていききたいという、住民たちの新たな活動がいま流域全体に広がりはじめようとしています。

(ひめのまさよし:特定非営利活動法人吉野川みんなの会)

第十堰 年表

第十堰問題と住民運動の経緯

2002.12

	吉野川関係	その他
1752(宝暦2)	旧吉野川分流の堰を築造 (第十村にあるので第十堰と呼ぶ) 以後、250年間第十堰が水害を起こした記録はない。	(明29)河川法定定 (治水優先) 川は国のもの、私権排除
1927(昭和2)	吉野川の連続堤防完成 以後、現在まで本川の堤防決壊はない。	(明43)第一次治水計画(全国65河川) 高水工事への転換はじまる
1960(昭35-50)	大量の砂利採掘が始まり、激しい河床低下が起こる (第十堰も被害が発生)	(昭35)池田内閣。高度成長続く。 全国に大ダム建設ブーム
1966(昭41-50)	建設省、第十堰を大補修。昭50年砂利採掘禁止。河床低下が止まる (堰流失のおそれ解消)	(昭40)河川法改正 (利水重視)
1982(昭57)	吉野川工事実施基本計画改定 (第十堰改築を明記) 基本高水流量を17500m ³ /sから24000m ³ /sに変更	(昭47)田中内閣、列島改造計画。 (昭63)長良川河口堰着工
1991(平3)	第十堰改築 建設事業着手 (特定多目的ダム)	
1993(平5) 9	第1回吉野川シンポジウム開催 (住民運動が始まる) 討論重視の冷静な運動スタイルが徳島方式と呼ばれる	(平6)米国「ダムの時代は終わった」 (平7)長良川河口堰強行運用 全国11カ所にダム審設置発表
1995(平7) 9	建設省、第十堰建設事業審議委員会(ダム審)設置。	(平8)6河川審議会答申(近代治水を反省。河道主義から流域主義へ)
1997(平9) 11	建設省の洪水計算に誤りが判明する。	(平9)河川法改正(環境重視住民参加) 細川内ダム一時休止。千歳川放水路も凍結。財政危機が顕著に。
1997(平9) 3	知事、可動堰ベスト発言。強引な推進活動を開始。	
1997(平9) 8	建設省、利水目的を撤回。計画の根拠がつつぎつつぎ崩れる。	
1998(平10) 6	県民、過半数が計画反対。(マスコミ世論調査)	
1998(平10) 7	参院選で推進派完敗。8月阿波町議会が可動堰反対決議。	
1998(平10) 7	第十堰ダム審が建設ゴーサイン	
1999(平11) 9	第十堰住民投票の会結成	
1999(平11) 11	住民投票条例制定の署名活動 (現地兩岸、徳島市と藍住町) 徳島市で有効署名101535名(有権者の49%)	(平11) 5関谷建設大臣「投票の結果反対多数なら中止する」
1999(平11) 2	徳島市議会、 16対22で住民投票条例を否決	
1999(平11) 4	徳島市議選。 22対16で住民投票派勝利、議会勢力逆転。	
1999(平11) 6	徳島市議会で住民投票条例成立	
2000(平12) 1	徳島市で住民投票実施 (投票率55%-反対90%賛成8%無効2%)	(平12) 1河川審答申(河川事業には先人の知恵-伝統技術-が不可欠)
2000(平12) 2	建設省河川局長「可動堰は必要」と表明、住民投票への対抗措置として懇談会を設置。	12河川審中間答申(はらんを前提の洪水対策へ)
2000(平12) 4	吉野川第十堰の未来を作るみんなの会が発足 住民による脱可動堰計画作りがスタート	
2000(平12) 6	衆院選徳島1区で可動堰反対候補が圧勝。	
2000(平12) 8	「可動堰計画は白紙に戻す」と与党勸告 「可動堰は否定されず」と建設省	
2001(平13) 2	徳島市長選「あらゆる可動堰反対」の現職が圧勝	(平13) 4小泉内閣が発足
2001(平13) 3	知事、国交省に橋堰分離を要請。自民県連13キロ案断念。国交省の第十堰環境調査委、懇談会が解散。	
2001(平13) 5	脱可動堰へ専門家チーム「ビジョン21委員会」が発足。	
2002(平14) 3	徳島市が市民の「緑のダム」研究に補助金を決定	(平14) 9長野知事選「脱ダム」田中氏圧勝
2002(平14) 4	徳島県知事選「可動堰完全中止」の大田氏が当選	
2002(平14) 5	NPO法人吉野川みんなの会が発足	