

足羽川ダムの上流合意形成について

高田 安隆¹

¹近畿地方整備局 足羽川ダム工事事務所 (〒918-8239福井県福井市成和1-2111)

ダム建設という大規模な河川構造物は、自然環境や地域住民に与える社会的影響が大きいことから事業者と住民の合意形成は時間を要する。これまで、住民の意見を取り入れる仕組みは十分ではなく、ダム事業に対する効果や影響に対し、情報に触れる機会があまりなかった。本論では、足羽川ダムにおける事業者と住民及び上下流の合意形成への取組について紹介する。

アカウントビリティ・行政サービス

1. はじめに

足羽川ダムは、足羽川・日野川及び九頭竜川の下流地域における洪水被害の軽減を目的として建設が進められている洪水調節専用の流水型ダムで、福井県今立郡池田町足羽川の支川、部子川（へこがわ）に建設中である。これまでの経緯を振り返ると上流域の事業地住民（水没地権者）をはじめ、関係者との合意形成に長い時間を要した。

また、上下流の住民の意識に隔たりが存在することはダム事業の抱える共通の課題である。しかし、2017年(平成29年)7月9日に足羽川ダム関連工事である水海川導水トンネル起工式を通じて、上流域の事業地住民の苦悩に対し下流域住民から感謝の気持ちが届けられ、上下流の意識の隔たりが透明で温かいメッセージにより融和を感じることができた。



図-2 足羽川ダム完成予想図

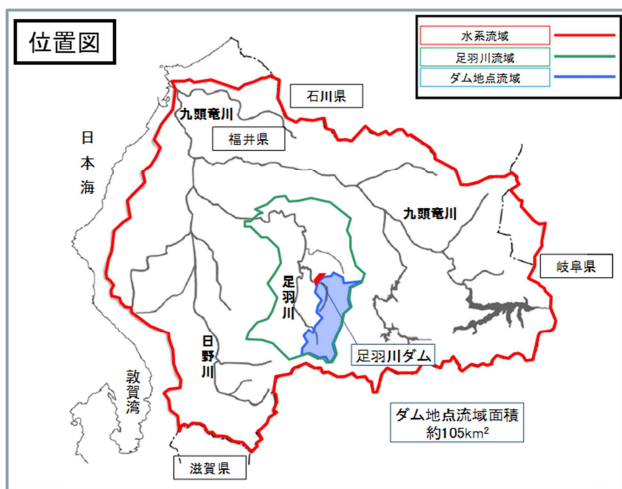


図-1 足羽川ダム位置図

2. 足羽川ダム建設事業の経緯

(1) 旧ダムサイトの計画と住民運動

足羽川は福井市街地を東西に貫流し、日野川に合流する延長 61.7km の 1 級河川である。

流域は、度重なる水害にみまわれて、浸水被害を受けていたことから福井県は 1967 年（昭和 42 年）「足羽川総合開発事業」として足羽川に多目的ダムを建設する計画を立てた。

1983 年（昭和 58 年）より建設省（現国土交通省近畿地方整備局）に事業が継承され、特定多目的ダムとして着手された。

1994 年（平成 4 年）より本格的に事業に着手するとダム建設に伴い 220 戸もの家屋の移転が必要となり、上流域の事業地住民による激しい反対運動を招き、交渉は難航した。この間公共事業見直しの機運が全国で高まり、建設省は諮問機関である「足羽川ダム建設事業審議委員会」にダム建設の是非を諮問した。その結果、1997 年（平成 9 年）に委員会は「足羽川にダム建設は必要だが、現行のダム建設は住民の犠牲を多く強いることから地元の同意を得ることは困難であり容認できない。水没家屋が

極力少なくなるよう事業者は最善の努力をするべきである。」という答申を公表。これにより足羽川ダム建設事業は実質凍結された。

この間建設省は福井市を始めとする足羽川流域自治体に対し、ダムを含む足羽川治水案を提示。凍結中の足羽川ダム案・堤防引堤案・堤防嵩上げ案・河床掘削案・遊水地案・放水路案・地下ダム案、そして別地点でのダム案の8案を比較検討し現行のダム計画と同等の治水効果を上げ、かつ流域住民の犠牲が最小限で済む案の検討を行った。その結果、1999年(平成11年)足羽川の支川である部子川(へこがわ)に他流域の4河川の洪水を導水する施設と併せ調節専用ダムの建設を行うことが最も効果的であるとの結論を得て、新たな足羽川ダム建設計画として建設予定地である池田町との調整に入った。

(2) 福井豪雨

2004年(平成16年)7月福井県を集中豪雨が襲い、特に福井市内で足羽川左岸の堤防が決壊し、死者行方不明者5名、福井市を中心に床上・床下浸水家屋が約13,000戸以上という未曾有の大災害をもたらした。世に言う福井豪雨である。一方、同じ九頭竜川流域の真名川では真名川ダムの洪水調節によって浸水被害が免れた。

このことからダムによる洪水調節の重要性が再認識され、足羽川ダム建設を求める声が流域自治体・住民より多く上がり建設が再開される誘因となった。

ダムが建設される池田町では、建設の賛否について事業地住民の意向調査を行い、福井豪雨の影響もあり「時代の流れであるから、止むを得ない」という住民の意見が大勢を占め、池田町議会も2006年7月(平成18年)に足羽川ダム建設に対し全会一致で賛成決議を行い、地元の了承を得たことから具体的な補償交渉や実施計画調査に至った。



写真-1 足羽川破堤地点

(3) ダム事業の再開

足羽川ダム建設事業は九頭竜川流域委員会で審議が重ねられ、部子川のダムサイトを足羽川ダム計画として、2006年(平成18年)「足羽川ダム建設事業に係る基本協

定書」を締結。翌年には「九頭竜川水系河川整備計画」が策定された。2010年(平成22年)「ダム事業の検証に係る検討に関する再評価実施要領細目」に基づき、「足羽川ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」を設置し、検証を進めた結果、2012年(平成24年)7月に国土交通大臣により、事業継続の対応方針が出された。2013年(平成25年)3月には用地補償基準の妥結を行い、翌年には「付替県道工事着工式」、2017年(平成29年)7月には、足羽川ダム関連工事である「水海川導水トンネル起工式」が上下流関係者、地元出身国会議員等が一同に会し執り行なわれた。

3. 下流からのメッセージ

ダム建設の事業地住民は、苦渋の選択の末、治水安全度の向上と引き換えに長年住み慣れた地域からの移転を決心され、ここに至るまでの苦悩は計り知れないものがあつたに違いない。

2017年(平成29年)7月9日に執り行われた「水海川導水トンネル起工式」で下流からの感謝の気持ちを上流の方々へ届けることで、上下流の住民のこころをつなぐメッセージになるのではないかと考え、毎年開催されている福井の防災を考える会他が主催する「我が家の防災コンテスト」に福井豪雨が発生した2004年(平成16年)に誕生されたことをきっかけに福井豪雨の災害について克明に勉強され当時小学5年生で最優秀賞を受賞された作品に目が留まり、中学1年生になられた須方さんに「下流からのメッセージ」を依頼したものである。

以下須方さんのメッセージより

「私が生まれた平成16年7月18日に、福井豪雨は起きました。生後3ヶ月だった私は勿論覚えていないので、町内会長さんご夫婦に当時の様子を聞きに行ったり、防災センターで実際に災害の体験をしたり、福井豪雨の写真や資料を見て学びました。住宅全壊・半壊約200棟。床上・床下浸水約13600棟と私には想像もつかない程の大きな被害があつた事にとっても驚きました。そして、死者・行方不明者もおられ、とても心が悲しくなりました。今回、起工式への参加のお話を受けて、私がコンテストで勉強した福井豪雨の様な大きな被害が二度と起こらないように足羽川ダムの建設が進んだ事を知りました。足羽川ダムは治水専用のダムで、平常時は水を貯めず川の水をそのまま流し、洪水時のみ一時的にダムに水を貯めて下流に安全な量だけ流します。このダムが完成する事で、私達福井県民の命と安全、そして生活を守ってくれるのだなあとうれしく思いました。あんな大きな被害は、二度と起きて欲しくありません。

しかし、その反面建設地域となる池田町は、ダム建設で水没してしまう地域があり、移転が必要だという事も知りました。もし私がおの立場だったら、住み慣れた所も離れたくないし、友達や部活はどうなるのだろうと不安で簡単に了解はできないと思いました。

しかし、今回上流の地域の方々の決断のおかげでダム建設は進む事ができました。私達は、上流の方々のいろいろな思い・覚悟を忘れず、県民一人一人が自分出来る事は何かを考え、防災に対する意識を高めながら、下流を守ってくれる足羽川ダムの完成を心待ちにしています。」



写真-2 下流からのメッセージ

メッセージを終えた須方さんに池田町長が笑顔を返されていたのが印象に残っている。今後の式典関係の参考になるかと考え、式典関係者に起工式についてアンケートをとり、その中で「下流からのメッセージ」については、「心打つ内容であった」「中学1年とは思えない素晴らしい内容であった」等評価も高く、今後ダム竣工の際のイベントにも来ていただけるように継続してコンタクトをとり、代々しっかり引き継ぎをしていきたいと考えている。

4. ダム事業者としての取組

ダム事業により、ダムがどのような効果をもたらすか、ダムの建設や管理にあたる者がどのような対応をしているのかは、十分知らされていないのではないだろうか。

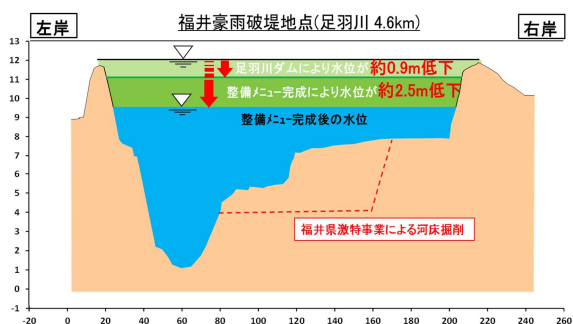


図-3 足羽川ダム破堤地点治水効果

福井豪雨において、足羽川ダムがあった場合、毎秒 600 m³の洪水ピーク流量を低減し、約 28,700 千 m³の洪水を貯留して、下流の氾濫量の軽減に寄与し、足羽川の破堤地点において、県で実施された河川激甚災害対策特別緊急

事業(2004年～2009年)による流下能力の向上とあわせ約 2.5mの水位低減効果により、堤防の決壊を免れることになるという治水効果を試算している。

一方2015年(平成25年)特別警報がはじめて適用された台風18号による出水において、瀬田川洗堰の全閉操作および淀川水系の7つのダム群による洪水調節(防災操作)を実施するだけでなく、天ヶ瀬ダムおよび日吉ダムでは管理開始後初めての異常洪水時防災操作を実施することとなり、三川合流点の水位を低下させる統合操作を実施した結果、甚大な被害の発生を防ぐことができたと考えられる。桂川上流の日吉ダムでは、刻々と変わる雨量状況に対して、下流の状況と流入量予測・ダムの残容量を確認しながら、ダムの効果を最大限発揮させ、下流被害を最小限にとどめ、亀岡盆地、嵐山及び桂川下流域に対する洪水被害の軽減に大きく貢献し、桂川下流で仮に日吉ダムがなく、右岸側で堤防が決壊した場合、約13,000戸が浸水し、約1.2兆円の被害が発生したと推定されている。

このことに対して、ダム技術の発展に著しい貢献をしたと認められ、一般社団法人ダム工学会より、独立行政法人水資源機構日吉ダム管理所及び国土交通省近畿地方整備局淀川ダム統合管理事務所に技術賞を受賞している。このことをマスコミはあまり取り上げられていないのが現状である。

ダム事業は、地域住民の生活や自然環境に与える影響には無視できないものがあるのは確かであり、過大な公共事業ではないかといった疑問の声が市民から届くのも確かである。しかし、昨今の地球温暖化による大気の変化により、度重なる自然災害こそが最大の環境破壊ではないだろうか。

ダム事業による効果について、今後更なる積極的なアピールが望まれるのではないかと考える。

足羽川ダムでは、毎年事業地住民の方々に対し、事業の進捗状況や今後の工事内容について、現地を確認していただき、更なるご理解を深めていただいているところである。事業地住民の方々からは、住み慣れた土地の変化に戸惑いを隠せない表情を見せておられたが、「時代の流れであるから、止むを得ない」と決断いただいたことは間違いではなかったとダム事業によせていただいている期待を我々事業者は肌で感じている。

また、平成29年9月23日には「足羽川源流のまち池田町を訪ねて」と題し、福鉄商事株式会社旅行事業部福鉄観光社主催の池田町を訪ねるバスツアーと連携し、足羽川ダムの下流域である福井市、坂井市在住の方々を対象に、現在進めている足羽川ダム事業の工事現場を舞台に見学会を開催し、足羽川ダム建設事業の概要や必要性、工事内容を発信するとともに池田町の魅力を体感していただくため、新作足羽川ダムカレーを食していただいたり、約1万2千個が輝く地元エコキャンドルイベントの点火・鑑賞にも参加していただいた。

参加者からは、「土木の話が聞けて貴重な社会見学が体験でき大変満足」「個人では絶対に行くことがないため、良い経験になりました」「防災上の効果を期待しています」といった感想をいただいている。



写真-3 付替県道橋梁下部工見学

最近では、インフラそのものが地域固有の観光資源となりインフラツーリズムとして注目され始め、併せて地域の魅力・文化に触れる様々なツアーが全国で実施されている。足羽川ダム工事事務所は、観光企画会社等との協同で、池田町の優れた観光資源である自然環境や景観を肌を感じていただき、ダム事業の今しか見られないダイナミックな工事に触れ、ダムの必要性について学んでいただきたいと考えている。例えば2016年にオープンしたツリーピクニックアドベンチャー池田のアトラクション施設と工事現場との組み合わせや、足羽川ダム完成後は、日本最大級の流水型ダムの特長を活かし、ダム堤体上流面をボルダリングに活用できないか池田町や県と調整を行っていききたいと考えている。



図-4 ツリーピクニックアドベンチャー池田

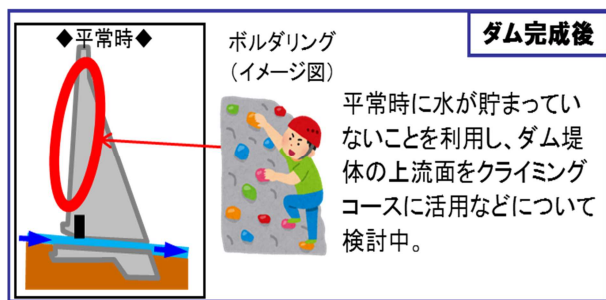


図-5 ボルダリング施設イメージ図

池田町のこれまで続いてきた地域の営みが今後も安定的かつ発展的に継続されるように前述のバスツアーをきっかけに地域の方々が5時間もかけて足羽川ダムカレーを準備していただいたように主体的に地域の魅力を掘り起こし、磨き、発展させていただき、ダム事業完成後も長く地域に根付くことを期待するものである。



写真-4 足羽川ダムカレー

また、足羽川ダム工事事務所は、広報活動において、これまで情報に恵まれていない下流域の多くの方々にダム事業の必要性や池田町の自然あふれる魅力を伝え、「ダム事業に引き寄せるきっかけづくり」として「Channel Asuwagawa」を開局している。



図-6 YouTube「Channel Asuwagawa」

5. まとめ

現在、異常気象が頻繁に発生している状況下において、治水計画や利水計画の中でダムが見直され、ダム問題に人々が関心を示さなくなってきたとき、これに甘んじることなく、ダムがもたらす社会的影響や自然的影響を最小限に抑えるように技術力を向上させることがとめられると考える。

そして、ダムがその地域にとって重要な役割を担い発揮できることを広く社会に知ってもらうことが重要である。洪水時にダムがどのような効果をもたらすのか前述の水

位低減効果等わかりやすい形で住民に提供し、更に現場に足を運んでもらう仕組みをつくることで、一人でも多くの方にダム的重要性と今しか体験できないダイナミックな工事現場を実際に見て触れていただくことはPR効果として高いものがあると確信している。

ダム事業は、事業地住民並びに地域の人々と長い年月をかけて合意形成が図られてきた。合意そのものが目的ではなく、その先にある未来につなげる信頼を裏切ることとはできない。