

ダム建設計画の住民生活に与える影響
ー計画の長期化による葛藤に注目してー
Influence to Inhabitant's Life by Dam Construction Project

学籍番号 47-096779

氏名 吉原 裕介 (Yusuke, Yoshihara)

指導教員 清水 亮 准教授

1. 研究の背景と目的

これまでの国土開発、地域開発は生産性への偏重による被害や、受益圏と受苦圏の分離などの問題を引き起こしてきた。また、その政策や事業の決定プロセスは行政機関や一部の専門家のみといった限定的な主体によって担われてきた。田中（2001）はこれを〈公共性の独占〉と呼び、そうした開発に対し 1990 年代後半には社会的批判と同時に、住民意見の反映や情報公開、説明責任などが求められ、河川法の改正などの制度や政策の改善が行われたが、実際の事例としては「担当機関の裁量判断による」（新川，2008）との指摘があるように、限定的な対応になっているのが現状である。その一方で、事業が長期化しその過程で関係住民の抱える課題は変化して問題は複雑化している。

これまでの研究では、事業実施に伴う住民生活や社会構造の変動や影響に着目したものや反対運動に着目したもの、また、計画決定過程や流域委員会の評価などがあるが、現在の長期化している事例については少ない。

事業を長期的に捉えた研究では、中止事業を対象に中止に至る対立構図の変容とその要因、中止後の再生への展開に主眼をお

いた帯谷(2002,2004)や、事業見直しに際し、推進要求をする移転者の背景に注目した浜本(2001)、また、事業後半世紀の地域と住民の変容を考察し開発を捉え直した町村(2006)などがある。これらは抽象的な対立構図という表層での把握のみならず、対立を構成する深層や背景にまで視野を広げている点で参考になる。しかし、事業が長期化、地域で対立が現在も続いている事例を対象にし、その複雑化した現在の住民の実態を推進の立場も含めて総体的把握を試みたものはない。

事業が長期化し、複雑化している現在、それを解きほぐすために住民の視点から問題を把握する必要がある。

そこで本研究では、住民の視点から、複雑化した現在の問題と構造、その形成過程を明らかにすることを目的とする。

2. 対象と方法

2-1 対象

本研究では、長期化、複雑化した現状のダム建設事業として、長崎県東彼杵郡川棚町に計画される県営石木ダム計画とその予定地を対象とする。

現在の主なアクターは、行政では、起業者の県、利水主体の市、地元の町の存在が

あり、住民では、反対派住民の「石木ダム建設絶対反対同盟（以下「反対同盟）」、推進派の「石木ダム対策協議会（以下「対策協）」と「石木ダム地域住民の会（以下「地域住民の会）」、そして上流地区で現在は中立の木場郷がある。こうした地元組織に加えて 2008 年以降川棚町内に「石木川の清流を守り川棚川の治水を考える町民の会（以下「清流の会）」と佐世保市の「石木川まもり隊（以下「まもり隊）」が「反対同盟」と共に反対運動を行っている。

2-2 調査方法

このようなアクター全ての住民に対し聞き取り調査を行った。また、過去の新聞記事や反対派の発行した資料、議会報や行政の事業説明資料などの調査を行った。

2-3 分析方法

町村（2006）は、開発を「思考と行為から成るひとつの領域」とし、ダム開発の受け止められ方を語りや意識調査を通して記憶という側面から捉えている。本研究ではこれを参考に、主体の主張や行為とその認識や思考を時間軸で捉えると同時に、表層の対立構図では捉えられない町村の言う「ぶれ」や「濁り」という矛盾する側面に組織、個人レベルにおける葛藤や問題が表れているという仮説のもと、深層思考の表出である行為による対立との関連を捉える分析概念として「葛藤」を用いる。（図 1）

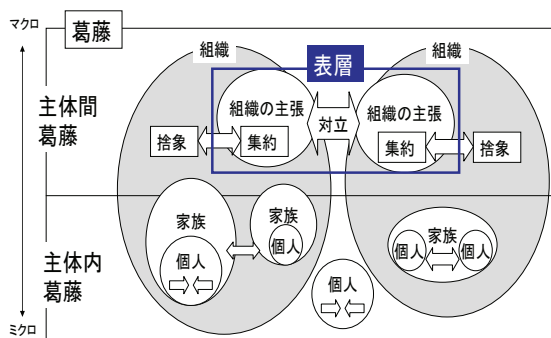


図 1 葛藤の概念図

3. 事例概要

川棚町は、人口約 1 万 5 千人、就労者数のうち約 7 割が第 3 次産業、2 割が第 2 次産業、1 割が第 1 次産業である。ダム建設による水没予定地域は、3 地区あり、現在の各世帯数は、川原 13 (当初 45) 戸、岩屋 1(30)戸、木場 44(48)戸の計 58 (123) 戸である。

石木ダムは、長崎県東彼杵郡川棚町と波佐見町の中央部を流れ大村湾に注ぐ河川延長約 19.4km、流域面積約 81.4km²の二級河川川棚川の左支流石木川に計画され、洪水調節、流水機能維持、佐世保市の水道用水確保を目的とする多目的ダムで、事業主体は長崎県と佐世保市の補助ダムである。

本事業は 1962 年の無断調査とそれに対する反対運動を経て、1971 年の予備調査依頼を契機に正式に事業が着手され、住民による反対運動の中、1982 年には土地収用法を適用した「強制測量」が行われ、先鋭的な対立が行政—反対派住民、反対派住民—条件闘争派住民の間で起こった。その後、事業は膠着状態に陥るが、1994 年に生活再建をテーマにした住民組織の「対策協議会」が発足し補償交渉が進められ、2000 年前後に移転が進められた。この頃から住民の内部でも双方に変化がみられ 2007 年の佐世保市長就任から政策的にも事業推進が図られる。2009 年に政権が民主党に代わり、公共事業、特にダム建設事業が見直されるなか、長崎県が土地収用法の適用が可能となる事業認定を国に申請するなど再び対立が顕在化している長期化している事業である。

4.主体間葛藤と「不信の壁」の構築

1975年に事業が認可されると、地元3地区で『石木ダム建設絶対反対同盟（以下『反対同盟』）』を組織するが、地元有力者に対する「懐柔策」が行われ、また住民側にも、「農業では食っていけなかった」と当時の認識があるようにダムによる生活改善を求める面を有していたため条件闘争として反対運動を行う矛盾が生じていた。

このような『反対同盟』有力者の態度への不信感から当時30代の若い世代が「ふるさとを守る会」を組織し勉強会等を行っていった。こうした組織内部の葛藤が行政側の強硬な姿勢への、対応の差異を生みだし、始めは全地区が反対していたが、1980年に『反対同盟』は解散し、絶対反対派と柔軟派に分裂する。柔軟派は「石木ダム建設反対対策協議会（以下「反対対策協」）」を結成。一方、「ふるさとを守る会」が新たに結成した「反対同盟」は行政の経済発展も含めた地域課題を一挙に解決することを目論んだ計画に対し「開発による犠牲の押しつけ」と捉え、強硬姿勢に対抗するため労働組合や革新政党の支援を受けるようになる。この両者住民間のダムに対する認識のズレは相互不信により理解されることなく、葛藤が増幅され対立が激化する。

1971年の予備調査依頼に対し、1972年予備調査に関する覚書が地元住民と町長、県知事との間で交換され、調査が実施された。そこでは、「地元の了解なしではダムは作らない」とする覚書が交わされた。

1982年の機動隊を動員し行われた「強制測量」は、実施以前の知事と「反対同盟」との話し合い、予備調査時の覚書を反故にし、地元に対し事前通知もなしに行われた

ため、行政に対する不信は壁のように構築され態度は更に硬化、住民間の対立は先鋭化し木場郷での「村八分」のように表れた。

さらに、「強制測量」後、地域内の対立に配慮し補償交渉を進めることと、早期の移転を求めること、さらに補償等に関する相談員を担う一部住民に対する不満など、潜在的に葛藤が内在していた。「反対を外してほしい」との行政側からの要望で「反対対策協」内部で葛藤が顕在化し、組織は解散し、新たに「石木ダム地域住民の会（以下「地域住民の会」）」を結成する。しかし補償交渉が進まない状況から、組織に属さない無会派の住民への行政からの働きかけもあり新たに早期の生活再建をテーマにした「対策協」が結成されることとなる。（図2）

このように潜在的な葛藤が行政の介入により顕在化し、その際に「不信の壁」が構築されたことが相互理解を妨げ、意見は組織として集約された抽象的な位相で争われ対立は先鋭化していった。こうした経緯から住民間では、「なんでこうなったかわからん」という状況に陥っている。

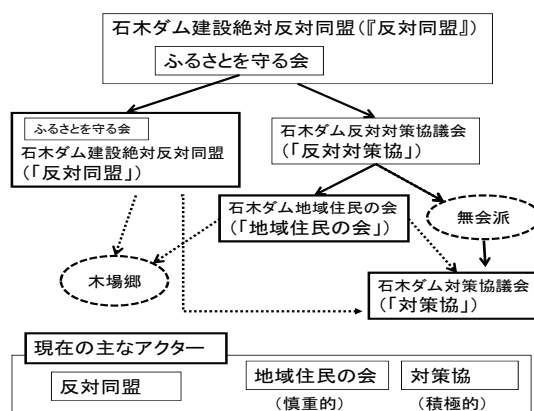


図2 住民組織の変遷

5.主体内葛藤

長期化する事業の影響として聞き取り調査から明らかになったのは、立場に関わらず組織の主張からは把握できない住民課題が存在すること、むしろ捨象され構造に組み込まれる中で克服しようと実践する実体である。

「反対同盟」住民は、「寝ても覚めてもダムが離れない」ように、日常生活の中に計画の存在が組み込まれている。特にこうした環境下で成長してきた世代は学校などでの子どもへの影響や、婚姻などの生活機会への懸念がある。このような問題意識こそが、それまでの「阻止」から「解決」へと行動が転換する根底にあるが現在世論形成のため活動を広める一方で、地域生活における周囲の目とその家族への影響の懸念など葛藤を生んでいる。

同様に、「対策協」住民も移転から10年近く経過した現在でも地元住民と緊張関係が続き「もう、きついよね…あと何年気を遣っていくのか」と現状の生活環境を話し、推進することで対立が再び先鋭化することは同時に自らの生活環境での緊張を高めることにつながるため、組織としては事業認定申請を要望するが、実際には、「生活再建はもう終わっている」と話す住民も存在する。こうした組織の内実は客観的には把握することはできない。組織の中心的人物は「みんなの前では迷いなど話さない」というように立場上の態度を表明するからであるが、実際には移転を先導した自らの行為を「今でもさ、自分がしたことが良かったのか悪かったのか判定ができないよ」と話すように個人的な葛藤が実際には存在する。もう一つの推進住民組織の「地域住民の

会」は「穏便に進めていく」と立場を話す一方で「一刻も早くダムを完成させろ」と語る。それは補償を求める行動というよりは、「自己存在証明」(浜本, 2001)と捉えられるが、加えて「移転した以上はもう後に戻られん」という葛藤の表出でもある。

木場郷では、「強制測量」後の先鋭的な対立が20年以上も続いたが、地区代表の交代や若い世代の協力により全住民共通の課題をテーマに取り組みを始め、両立場の住民が会を抜けるなど一本化が図られる。その一方で課題への予算等の支援がダム関連であることから極端な例では反対の態度を固辞する者は地区にいられなくなったり、地区行政に参加していない等の新たな葛藤が生じている。

6.考察

ダム建設計画においては、長期化し地域内で対立が継続することによって各立場の住民の生活に葛藤が埋め込まれている。さらに、対立を経験し成長した世代が特に懸念するように親から子、孫にまで継承される構造が形成されている。それは、行政の介入によって分裂が繰り返される過程で「不信の壁」が形成され、組織として集約された抽象的な位相での対立となるため、実際の組織内部の多様性や重層的な把握は困難になり相互理解が困難になっている。

こうした葛藤の再生産構造の下での対立は、葛藤を克服しようと行動する住民を再び対立へと向かわせ、さらに長期化することが懸念される。主体間の問題認識のズレを深層の位相まで降りていき解消するためには対立構図とは異なった相互理解へ向けた態度変容が求められる。