

# 総合治水めざす ダム中止後の松倉川

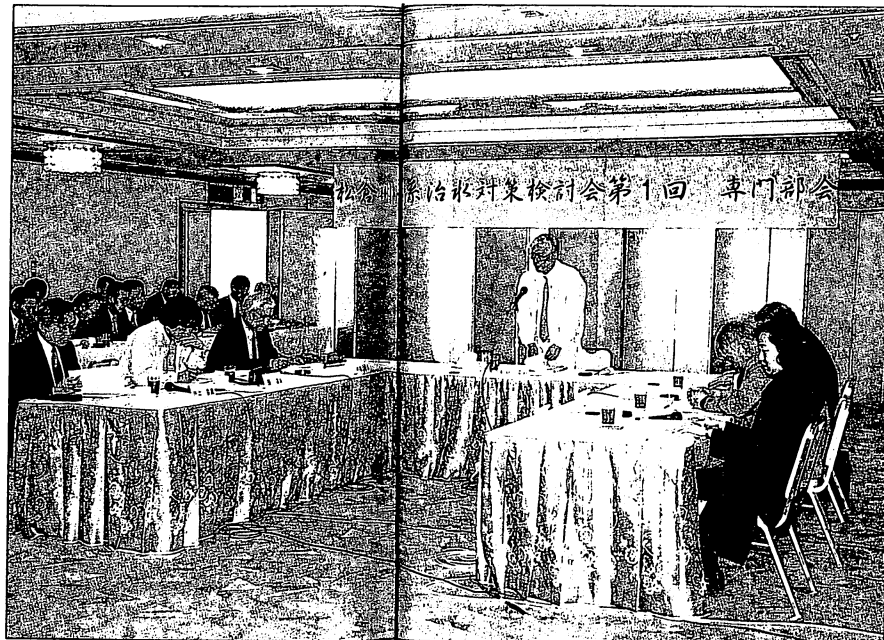
ルポライター 滝川 康治

# 住民参加の検討会が立案 「函館方式」で新たな試み

## 現場を見ながら 治水対策の議論

住民参加によって函館市内を流れる松倉川流域の総合治水計画をつくる動きが、今春から具体化している。道の「時のアクセス」で建設中止になった、松倉ダムに代わる治水対策をまとめる試み。川に負担を集中させず流域全体で洪水被害を防ぐ方法について、住民と行政、研究者の三者が検討会で議論を重ねる意欲的な取り組みだ。

「時のアクセス」で建設中止になった松倉ダムに代わる総合治水計画を、住民参加型でつくろうとする試みが函館市で始まった。市民・行政・研究者の連携によって、川に負担を集中させず、面的な治水整備の具体策を煮詰める。これからの河川公共事業のモデルになりうる「函館方式」の取りくみをレポートする。



松倉川総合治水計画の立案に向けた「検討会」には、住民による地域部会と研究者らの専門部会の二つがある。写真の専門部会はアドバイス役だ（5月31日、函館市内で）

の函館市がつくった見学ルートは、市内の人口密集地を流れ下る鮫川（松倉川の支流。長さ約9キロ）に重点がおかれている。山奥のダムで洪水を調節する投資効果の乏しいやり方を転換し、水害が多発してきた支流の手当て

を考えるためのルート、といえる。委員たちを乗せたマイクロバスは、鮫川の源流部にあるゴルフ場へ向かう。途中の丘陵地帯には新築中の住宅街が目立ち、土砂の堆積場も見える。市街地が一望できるゴルフ場のなかで

は、宅地造成や産廃処分場の建設の経緯などについて説明も。眼下に望む開発され尽くした流域の姿に、委員たちは驚きの表情を見せた。

「効果はあるのか？」といった質問が飛び出す。このあたりは、川というよりコンクリートで固めた排水路で、すぐそばには住宅が迫るが、一九七〇年代までは水田や湿地帯が広がり、川は蛇行していたという。わずか三十年ほどの間の急激な開発が洪水被害を拡大させてきた。都市計画のあり方を根本から変えないと、水害と治水対策のイタチごっこになるだけではないか…。

五月三十一日、わたしは松倉川水系治水対策検討会の専門部会（部会長は新倉融・北大教授。委員7人）の現地見学会に同行させてもらった。事務局

できている、雨水の流出抑制施設がどこにあるのか、と感じた。上流の対策をきちんとしなければならぬ」

「ゴルフ場のところまで市街地と同じ環境なのに驚いた。その負担を川が引き受けている」

「松倉川水系の川の形態について、歴史的な変化をきちんと把握し、洪水の原因をはっきりさせる必要がある。そこから短期・長期的な治水対策の議論を始めることが大切だ」

同日夜、函館駅前のホテルで開かれた専門部会では、見学会を踏まえてこんな意見が相次いだ。新谷委員長も、鮫川流域などの開発について「驚愕した」と感想を述べる一方で、「市民委員17人による」地域部会から出された意見もあるので、事務局には町づくり

に関連するすべての部局が集まり議論していくべきだ」と提言し、初めての部会を締めくくった。

その地域部会（部会長は山内茂樹・函館大妻高校校長）はすでに「再開かれ、松倉川水系の治水や環境保全に対する多くの意見が出されている。今後、専門部会の研究者らのアドバイスを受けながら、「ダム中止後の総合治水対策」を一二年がかりでまとめあげていくことになる。

## 「時のアクセス」が生んだ新機軸

ここで、検討会に至るまでの経過を簡単に振り返っておこう。  
「松倉川の洪水調節」と「函館市の水

道用水の確保」の二つを目的にした松倉ダム計画は、八年前に市民の前に登場した。しかし、道や市が掲げた治水や利水の計画には代替策があるうえに、道南でも屈指の清流を誇る松倉川の自然環境がダムによって失われることを理由に、市民のなかから建設を疑問視する運動が発生。九七年、道はこうした動きを受ける形で松倉ダムを「時のアクセス」の対象事業にした。

一年あまりにわたった再評価作業では、市内の町内会長や市民グループ、松倉川流域の住民を対象にした説明会や、十五人の市民委員による意見交換会を開くなど、事業者側が市民の声を積極的に聴く試みがなされた。  
わたしは一昨年、意見交換会取材しているが、市民委員同士の認識の差が大きいことに加えて、行政側の説明が長すぎるなどの問題が目立った。「消化不良のまままだ」「もっと話し合いの場を」といった声が続出し、行政側も治水対策をめぐる具体的な議論ができる場をつくることを約束していた（本連載第2回「松倉ダムと「時のアクセス」の再評価」を参照）。



洪水被害が起きている鯉川の流域を見学する検討会の委員ら

なった

として、道は九八年十月に事業の中止を決定。今後の治水対策については、「住民の皆さん方の意見をもとに、学識経験者の協力をいただきながら、さまざまな方策を調査検討して効果的な対策を練り上げてまいりたい」（堀達也知事）との方針を示していた。

この方針に沿って、河川工事だけでなく、下水道の処理や都市計画との関係、森林伐採の問題などを含めた総合的な治水対策を議論する場として、今年三月に設置されたのが冒頭の検討会だった。

## 行政主導を脱却 主役は地域住民

検討会は、とかく問題の多い行政主導型を改めて、計画の策定段階から住民が参加する方式を試みてきた。

その要になるのが地域部会で、松倉川と鯉川、湯の川、湯の沢川の流域の町内会をはじめ、農林水産団体や温泉旅館協同組合、市民グループ、青年会議所などの代表十七人が委員になった。三月の第一回検討会では、市の発

展と川との関わりについて郷土史家の講演を聴いたりした。

すでに二回の地域部会が開かれており、互いの共通認識を得るために松倉川水系の土地利用の推移や河川環境の現状、総合治水の基礎知識なども学んだ。洪水被害の原因を探るために、地域部会のためにワーキンググループも設置された。こうして出された意見を専門部会に伝えながら、両者が一堂に会する検討会で話し合いを重ねる。そのなかで、総合治水についての合意づくりをめざしている。

と書いてしまうと簡単なのだが、実際には試行錯誤のくり返しのようだ。

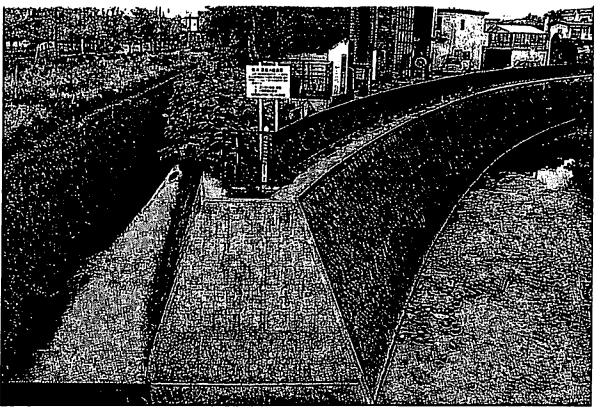
「内水対策をきっちりやらないで、遊水地を」と書いてしまうと簡単なのだが、実際には試行錯誤のくり返しのようだ。

地域の委員で、ダム計画の見直しを求めた「松倉川を考える会」事務局長の鎌鹿隆美さんは、

「わたしたちはこれまで、森林の保水力や下水があふれることによる内水氾濫の実態、降水の活かし方などについて提言してきたが、今度は行政がそのことを捉えようとしている。町づくりとの兼ね合いで面的な流出抑制を考える検討会ができたことは、一歩踏み出した形。河川をいじるのではなく、後背地や森林などを含めた水循環型の町づくりの機運が出てきた」

と、行政が一生懸命に取りこんでいることを高く評価する。同会では、松倉川流域の洪水被害の原因などをまとめた「治水マップ」を作成中で、これが完成したら地域部会に提供し、積極的に活用してもらう。

今後の検討会の方向については、「市街地で水害が増えたのは、上流部の宅地開発などで雨水の貯留能力が落ちたためだ。乱開発を防がない限り、洪水被害は拡大する。これは都市計画



排水路とした鯉川(右)と深堀川の合流部は、水害の多発地域だ

掘るのは絶対にはやめるべきだ。どうしても必要ならば、市民会館の駐車場に造るべきだ」

「洪水には二通りある。(低地に水が溜まる)内水氾濫か(川の水があふれて起きる)外水氾濫か、原因をはっきりさせるべきだ」

「この部会は、現在の川を拡張するという議論なのか。新しい遊水地などを造るとい話なのか？」

これは三月下旬に開いた初部会で出された声の一部。治水に対する委員の捉え方はさまざまである。泥水によるコンプの漁獲量の変化や昔の川の様子、下水道が不備で汚水が直接川に入っている話、河川改修のことなど、出される意見は多岐にわたり、なかには陳情型の発言もあった。一口に「総合治水対策を議論する」といっても、委員にとっては慣れない作業なだけに、戸惑う様子が見えたりする。

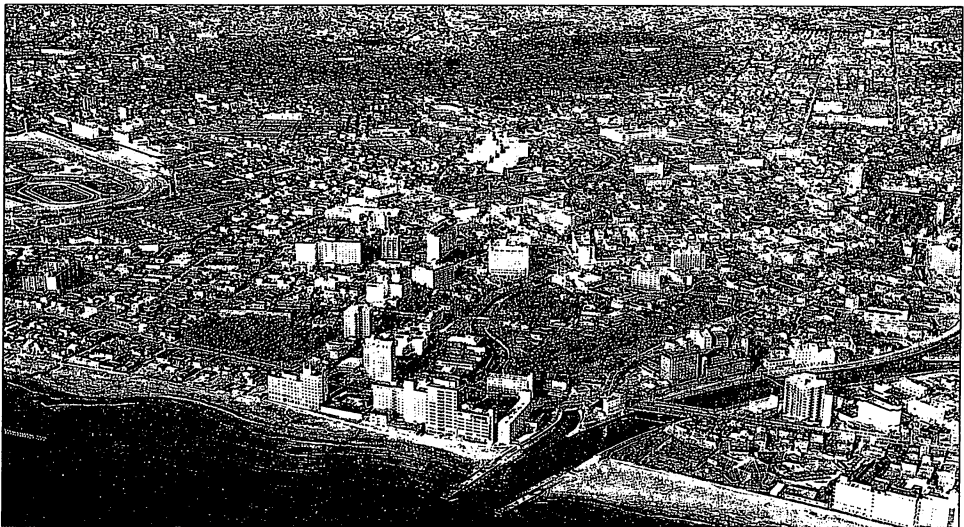
部会の議事録を読んでみて感心するのは、事務局の函館市の対応だ。裏方に徹しつつ、出された質問に答えられなかった事柄について、次回の部会までに補足回答や説明資料を用意するなど、きめ細かに応えている。

また、函館や札幌の研究者らによる専門部会はアドバイザーという位置づけ。「川づくりの主役は流域で暮らす住民」という、新河川法の精神を踏まえた運営を志向している。

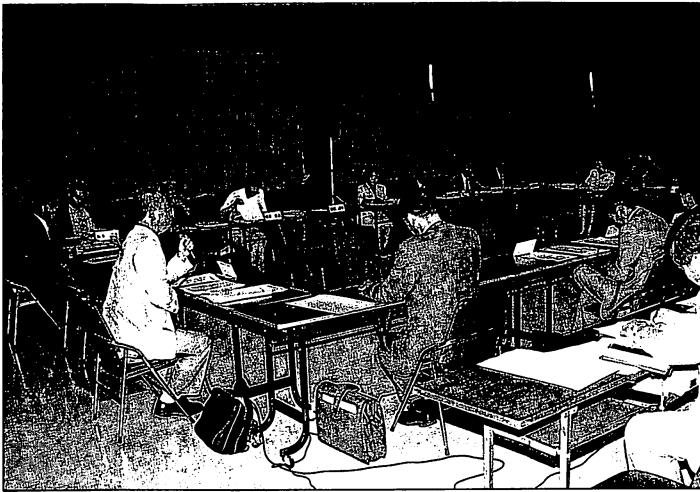
## 町づくりを含めて 大胆な具体策を

さまざまな団体を代表する委員たち

松倉川の下流部はこの30年間で人口密集地になり、河川が治水を負担するのは限界に達している(最初の支流が鯉川)



そのもの問題であり、函館の町づくりビジョンを書き換えなければ(検討会がめざす)総合治水計画は実効力がなくなくなる。検討会がまとめる『答申』には、町づくりビジョンを盛った具体的な方針が必要だ。ぜひとも、具体策をまとめていきたい(鎌鹿さん)



▶ 今回の検討会のきっかけをつくった「時のアセス」の意見交換会(98年8月)

と語り、都市計画のあり方にまで踏みこんだ議論をめざしていた。

「住民と行政が共通に立てる基盤は何か、わたしたち自身も手探りのところがある。住民同士が思うところをさらけ出してもらい、共通認識ができれば具体的な治水の手法など次の段階に進めるでしょう」

と受け止めるのは、事務局の中心を担っている函館市道路河川課の阿部正二・河川係長である。

面的な治水整備に向けて、市役所内には都市建設部や下水道部、農林水産部、総務部の課長級でつくるプロジェクトチームがすでに充足している。現在は民間コンサルタントが作った資料などを検討中だが、今後は検討会と一緒に治水対策の構想を作る

方針。ゆくゆくは、その構想を実行に移す作業も担っていく、という。

「時のアセス」のころ、表舞台に登場していたのは道函館土木現業所だった。しかし、今は「地元のは我々がやる」と函館市が前面に立つ。これも、松倉ダムが中止になった経過や新河川法の精神を踏まえたものだ。

一方、河川管理者の道は「先人観を持たれるような、こちらからどうこう(誘導したり)することはしない」(建設部河川課)として、検討会の議論を見守っている。

同課の小室裕一参事(兼ダム室長)は、「これからは函館方式のような形が治水対策の主流になっていく。『公共事業が分かりにくい』『役所主導だ』といった批判をよく聞くが、それとは違った展開になる、と大いに期待している。この試みは、全道のモデルになるでしょう」と期待感を示す。

ダム計画を取りやめ、計画段階に戻って住民らの意見を聴いて治水対策を練り直す、という事例は全国的にも珍しい。今後、国や自治体の財政が窮乏し、投資効果の乏しいダム計画を休止する事態が予想される。そのとき、

「函館方式」を参考に代替策を見つけたいこともできるだろう。

九七年に改正された新河川法は、河川整備にあたって自治体や住民の意見を反映させていくことを明記している。こうした流れを受けて、開発局が管理する道内の一級河川では「流域懇談会」を設置して意見を聴くなどの試みをはじめているが、やはり行政主導の運営が目だつ。「函館方式」は一歩先を行っている。

道の担当者の弁にもあるように、白紙の状態で住民同士が議論し、具体的な対策を立案していく手法は、これからの公共事業すべてにとって必要なことである。松倉川の例に倣って、現場を見ながら考え、議論していけば、より良い方法が見つかるはずだ。

「松倉川の試み」は、これからの河川事業や都市計画にとって、モデルケースになりうる可能性を持っている。

ゴルフ場などを森林に還元する試みや、市街地での雨水貯留施設づくりなどをめぐって、ハードとソフトの両面で大膽な計画を立ててもいいだろう。一年後、二年後に総合治水対策がどう実を結ぶのか、楽しみである。