

ダム建設の地域社会への影響

華 山 謙*

1. はじめに

ダムの建設にとって最も経済的な地形は、ダム地点で狭搾されその上流に広く平らな平野ないし盆地があることである。ところが、このような平野ないし盆地には、すでに人々が住み、集落が発達している場合が少なくない。とくに日本のように人口密度の高い国においてはそうである。

したがって、ダムの建設は、ダムサイト上流に住んでいた人々に影響を与えることが少なくない。その影響は2つの種類に分けられる。第一は、貯水池によって水没し他の場所に移転しなければならない人々に対する影響であり、第二は、貯水池の周辺に残される人々に対する影響である。

ダムによる水没予定地およびその周辺に生活している人々は、主として第一次産業に従事しており、生産の場と生活の場とが一致しているために、近代的な工場労働者とは、土地に対する考え方が違っている。また、第一次産業の技術は属地的な性格が強いことや、生産と生活の両面にわたる村落共同体が発達していることも、住民と土地との結びつきを強めている。

ところが、大ダムの建設は、予定地内の住民に土地から離れることを余儀なくし、周辺の住民に対しても、間接的な影響を与える。ダムの建設に伴うこれらの住民に対する被害は、当然に補償の対象となるが、住民は単に金銭のみによる補償だけではなく、各種の行政的な措置を望む場合がある。また起業者の側も、金銭以外の行政的措置を講ずることによって、補償金額をむしろ軽減させうる場合もある。

2. 被補償者の実態

筆者は、ダム数にして約40、被補償者数にして約1000世帯を対象として、移転後の実態調査を行ってきた。

調査結果の一部はすでに発表したがり、ここでは紙数もないので、得られた結論のうち最も重要な点だけを述べることにする。

* 農博 東京工業大学助教授 工学部社会工学科

① 移転後に従前より生活の悪くなったものが約20%ある。

② とくに従前農業に従事していた者が、移転後に自営業や賃金労働者に転業する場合には、生活が悪くなる率が高い。

③ 従来の金銭補償のやり方では、従前にもっていたのと同面積の農地を取得することが非常に困難である。このことが、従前農業に従事していた者に、無理な転業をさせる原因である。

④ 賃金労働者の場合には、技術を持っていないために安定した就職ができず、転々と職場を変えなければならないこと、自営業の場合には、資金と経験の不足が失敗の原因である。

⑤ 補償金額の大小によって、移転後に選択しうる職業にはっきりした区分がある。

⑥ 補償金額の小さい階層では、補償金額の大きい階層に比べて、生活が悪くなる率が高い。

以上の諸点から、従来の金銭補償のみによっては、移転者、とくに補償金額の少ない階層では、移転後に従前と同程度の生活を再建することが困難な場合のあることが明らかとなった。

したがって、従来の現金補償に加えて行なうべき生活再建措置を具体的に確立し、同時に、そのような生活再建措置がとられることを前提として、現金補償の算定方式に再検討を加えることが必要であろう。

3. 周辺への影響

大ダムの建設が周辺地域に与える影響には次のようなものがある。

(1) 有効需要の減少

大規模な公共事業は一般的には有効需要を創出する効果をもつといわれるが、ダムの周辺地域だけを考えれば長期的には有効需要を減少させる。大規模なダムが建設される場合には、その地域の人口と農地面積に大きな影響を与える。たとえば、湯田ダムでは、岩手県湯田町全人口の20%、耕地面積の22%が減少した。長野ダムでは、福井県和泉村全人口の47%、耕地面積の70%が減

少しした。牧尾ダムでは、長野県王滝村の全人口の 34%、耕地面積の 41% が減少した。御母衣ダムでは、岐阜県荘川村の全人口の 33%、耕地面積の 35% が減少している。

これらの人口、農地の減少を根拠に、周辺残存者あるいは地元町村に補償を行なうことは、現行制度のもとでは不可能である。しかし、これらの人口と、農地の減少は、その地域全体の有効需要を低下させ、有効需要の低下は、その地域の二次、三次産業を衰退させて、さらに人口の減少をすすめる可能性がある。そこで、その地域に有効需要を生みだすよう、なんらかの公共事業が必要である。

(2) 公共投資の漸次的減少

ダムができることによって人口が減少してしまうと、その地域に対する、その後の公共投資が行なわれにくくなる。たとえば、小学校の校舎を鉄筋コンクリートに建てかえる事業を考えると、その条件が同じならば、学童数 350 人の地区の学校のほうを学童数 300 人の地区の学校よりも優先するのが合理的であるし、実際にも各種の公共事業の採択順位は、人口の多い地区が優先されることが多い。ところが、この論理でいくとダムができる前には学童数 350 人であったのに、ダムによって学童数が 150 人に減ってしまったような場合には、もともと 300 人であった地区よりも優先順位が悪くなってしまふ。

そこで、たとえば 50 年先の全国的な公共投資の水準を想定して、その水準まで公共施設の整備を先行して行なっておくことは、理由のないことではない。

(3) 町村財政への影響

町村財政への影響を内容から分類すると、① 移転に伴う普通税収入の減少、② 工事期間中の一時的な財政需要の増加、の 2 つに分けられる。このうち ② は、公共補償基準要綱で補償されるので、問題は主として ① である。

人口が減少すれば当然住民税が減り、また、農地、宅地、建物が減少すれば固定資産税も減少する。しかし、一般的には人口の減少によって財政需要も減少し（比例的に減少するものではない）、また、ダム付近に発電所がつくられることが多いから、発送電施設からの固定資産税、貯水池からの固定資産税（施設が公有の場合には国有資産等所在市町村交付金）など、普通税収入の減少分を補ってあまりある税収入がある場合が多い。地方税制度における大規模償却資産に関する特例や、固定資産税と国有資産等所在市町村交付金との格差など、地元町村が不満とする点が多いが、これらは税制内の問題である。

これらの影響には時間の経過とともに深刻さを加えていくものも多く、したがって、金銭による補償よりも、むしろダム事業と同時に進められる道路改良工事などの公共投資によって救済される可能性が大きい。

次に、愛知用水事業の一環としてつくられた牧尾ダムを例にとりながら、ダムの建設と関連しながら行なわれた公共事業の効果の一部を示そう。

牧尾ダムでの関連公共事業は、県道の改良と残村振興との 2 つに分けられる。

まず、県道の改良についてみると、木曾川と大滝川の合流点から王滝村中心部上島までの道は、従来幅員もまちまちで（狭いところでは 3 m）屈曲が多く、ダム工事に用いた大型機械はいれられないほどであった。そこで、国道分岐点から付替道路下流端まで（約 7 km）と、付替道路（17 km）を、車道幅員 5.5 m 道路に改良することになった。

県道の改良が王滝村に与えた好影響は大きい。従来自動車で約 3 時間を要した上島・木曾福島間が約 1 時間に短縮され、大型バスの通行が可能になって、それまで森林軌道に頼っていた村民の交通が大きく改善された。さらに後述のように、王滝村は付替道路上流端から木曾御岳にのぼる林道を開設し、この工事の人夫賃と、さらに完成した道路を使ってくる観光客の落す金は、残存村民にとって大きな収入源になっている。

次に残存再建施策についてみると、林道開設と村営牧場がおもなもので、国は林道開設の予算化と国有林の一部払い下げを行ない、ダム起業者が事業費のうち地元負担分を肩代りした（総額 2 億円）。このうち林道は、付替道路終端上島から大又（標高 1 000 m）まで、幅員 5.5 m 延長約 2 km、標高差 2 000 m の道路である。王滝村はその後国庫補助金と村費によってこの道路を御岳山中腹の中小屋まで延長し、現在では御岳登山の主要な観光ルートとなっている（王滝村は昭和 42 年から大又より上の部分を有料道路とした）。

観光客の宿泊、休憩、さらに案内や荷上げなどによって村民が取得する金額は、村民が直接得る現金収入の約 1/3 に達すると思われる。この観光の隆盛も付替道路の改良があったればこそであり、道路の改良による山林価値の上昇と林業の振興、さらに道路建設事業の人夫賃収入を加えれば、王滝村の残存民の所得の約 1/2 は、道路改良の効果であったと思われるのである。

今後のダムの建設は、地域への影響を考慮しながら、この種の公共事業とともに、あるいは全体的な地域開発の中で行なわれなければならないのではなかろうか。

参考文献

- 1) 華山謙：補償の理論と現実、勁草書房、1969 年。