

平成23年12月19日

民主党政調会長 前原誠司 様

八ツ場ダム等の地元住民の生活再建を考える議員連盟
民主党群馬県連所属国会議員一同
他民主党国会議員有志一同

重ねて「八ツ場ダムの建設中止」を要請します

去る12月8日私共は貴職に対し、マニフェストに則り八ツ場ダムの建設を中止すべき旨の意見書を提出いたしました。これについて同12日付にて「国土交通省の考え方」と題する文書を受領いたしました。

しかしながら、この「考え方」なるものは、私共が指摘した諸問題に応えたものとは言えず、従来の国土交通省の意見を繰り返したものに過ぎません。かえって、検証の在り方や技術的諸問題が多々浮き彫りにされ、疑念は深まるばかりです。

とくに建設の是非の判断に大きくかかわる治水目的流量や水需要予測については、私共と役所側の見解が真っ向から対立しております。説明を聞けば聞くほど、役所側がダムの必要性を肯定しようとするあまり、恣意的に数字を操作しているのではないかと疑念が募るばかりでした。

八ツ場ダムの建設中止はマニフェストに掲げた重大な公約であり、私共国会議員はもとより、多くの専門家が反対を表明している状況のもとで、万一建設継続の結論が下されたとすれば、前回総選挙で民主党を支持した広範な国民の信頼を喪失することは火を見るよりも明かであり、政党の自殺行為と言わなければなりません。

八ツ場ダム問題は、単に一公共事業の是非にとどまらず、これからの日本の「国のかたち」にもかかわる重大な問題であることを深く考慮され、マニフェストどおり、中止の方針を貫徹されますよう、重ねてご要請申し上げます。

平成23年12月19日

民主党政調会長 前原誠司 様

八ツ場ダム等の地域住民の生活再建を考える議員連盟
民主党群馬県連所属国会議員／他民主党有志議員一同

「国土交通省の考え方」(12月12日)への反論

私共が提出した『八ツ場ダムについての意見書』(12月9日)に対する『国土交通省の考え方』(12月12日)は、検証報告書を切り貼りして多少の補足説明を加えただけのものであって、本質的な疑問に答えたものとなっております。改めて私共の見解を申し述べ、八ツ場ダム建設の中止を要請いたします。

1. 治水面の問題点

(1) 利根川治水の課題とは何か

先の意見書では、行政刷新会議の「提言型政策仕分け」(2011年11月22日)の提言「公共事業の新規投資は厳しく抑制して必要な事業を対象に『選択と集中』の考え方をより厳格に進めるべき」を踏まえて、利根川の治水対策も考えなければならないことを述べた。すなわち、八ツ場ダムの検証で前提となっている利根川水系河川整備計画の関東地方整備局案では、今後20～30年間に行う事業の内容が盛り込まれているが、上述のとおり、新規の社会資本投資の先細りによって、それらのすべてを実施することは困難であるので、流域住民の安全を確保するための喫緊の治水対策を厳選しなければならないことを指摘した。そして、その喫緊の対策が「脆弱な堤防の強化対策」と「ゲリラ豪雨による内水氾濫への対策」であることを述べた。

ところが、「国土交通省の考え方」は、上記の指摘についても何も触れていない。「国土交通省の考え方」は、行政刷新会議の提言「今後の公共事業は『選択と集中』を厳格に進めていかなければならない」を無視し、今後の河川行政においては従前どおりの社会資本の投資が可能なように考えている。公共事業がおかれている現実を理解しない時代錯誤の回答になっている。

治水効果が希薄な八ツ場ダム事業に巨額の河川予算を浪費することをやめて、利根川流域住民の安全確保のために急がれている「脆弱な堤防の強化対策」と、「内水氾濫対策」に河川予算を重点的に投じないと、新規の社会資本投資の先細りによって将来とも脆弱な堤防と内水氾濫危険区域が放置されることになってしまう。「国土交通省の考え方」はこの現実を何ら理解していない。

(2) 八ツ場ダムの治水効果

八ツ場ダムの治水効果に関する「国土交通省の考え方」は、今回の検証における机上の治水効果の

計算結果を繰り返し述べているだけである。しかし、この計算は、八ツ場ダム建設事業の基本計画に定められている洪水調節のルールを今回の八ツ場ダムの検証に都合のよいように変えたものであり、到底信頼できるものではない。

信頼性があるのは、流出モデルによる机上の計算ではなく、観測流量から求めた八ツ場ダムの治水効果であり、先の意見書では、最近 60 年間で最大の洪水である平成 10 年 9 月洪水では、八ツ場ダムがあっても八斗島地点での治水効果は小さく、治水対策として意味を持たないことを指摘した。このことについて、「国土交通省の考え方」はこの洪水は 1/20 程度の洪水だから、効果が小さいと述べているが、1/20 程度というのは、1/200 で 22200 m³/秒になるという国土交通省による過大な洪水流量の計算から求めたものであるから、その信頼性はない。現実に利根川の八斗島地点において昭和 25 年以降で最大の洪水が平成 10 年洪水である。実績としては最近 60 年間で最大の洪水なのであって、その洪水で八ツ場ダムがあっても治水対策として意味を持たないことは明白である。

(3)ダムに依らない治水対策

先の意見書では、3. 11 東日本大震災や今年 9 月台風 12 号の紀伊半島水害を踏まえれば、利根川においても想定を超える洪水が襲った場合に壊滅的な被害を受けない治水対策を同時並行で進めなければならないこと、治水対策は最小の費用で最大の効果があり長い年月を要しないものが選択されなければならないこと、最も効果的なのは「耐越水堤防」の強化であることを指摘した。

このことに関して「国土交通省の考え方」は「決壊しづらい堤防」「決壊しない堤防」は技術が確立していないと述べるだけで、想定を超える洪水への対策については何も答えていない。国土交通省は想定を超える洪水が来たら、あきらめよということなのか、無責任の非りを免れない。

「国土交通省の考え方」は「決壊しづらい堤防」は技術的に確立していないと述べているが、国土交通省は災害復旧対策として耐越水堤防の採用を認めている（「氾濫流対策を取り込んだ改良復旧事業の実施について」国土交通省河川局防災課長 平成 20 年 6 月 26 日）。

すでに採用を認めている「耐越水堤防」をなぜ技術的に確立していないとするのか、「国土交通省の考え方」は理解しがたい。

2 利水面の問題点

(1) 首都圏の人口も水需要も漸減傾向に

(2) 1992 年度から減り続けている利根川流域の水道用水

i 国土交通省研究会も明らかにしている「首都圏・水道用水の長期的な縮小」について回答なし

先の意見書では、「首都圏では節水型機器の普及などにより、一人当たり一日最大給水量が急速に減少してきていること」、「さらに人口も近い将来には減少傾向に変わることから、給水量の減少傾向が今後も続くことは必至であること」、「国交省研究会も利根川流域の水道用水が人口の減少と節水型機器の普及により、長期的に縮小していくことを明らかにしていること」を指摘したが、この指摘に

関して「国土交通省の考え方」は何も答えていない。

「国土交通省の考え方」で主に述べていることは、今回の検証で各利水予定者の水需給計画について行った確認作業の内容だけである。その内容とは、水道施設設計指針など、水需給計画の作成の元になった指針に沿っているかどうかの確認である。指針に沿っているのは当たり前のことであって、無意味な確認作業によって、関東地方整備局は、実績と乖離した各利水予定者の過大な水需要予測をそのまま容認した。

上述のとおり、国土交通省の研究会（国土交通省水資源部「気候変動等によるリスクを踏まえた総合的な水資源管理のあり方について」研究会の「中間とりまとめ」2008年5月22日）も利根川流域の水道用水が長期的に縮小していくことを明らかにしているのもであって、水道の需要縮小は確実に予測される事象である。八ツ場ダムの検証において関東地方整備局がそのことを伏せて、各利水予定者における水需要の架空予測を追認するのは国民を欺くものと言わなければならない。

ii 不可解な東京都の水需要予測

「国土交通省の考え方」は東京都の水道計画を例にとり、「S61～H12のデータに基づきH25時点の需要予測を計画値としているが、これはH13～H21のデータにも照らした上で、平成23年1月に事業評価委員会にて計画値が妥当とされたことを確認している。」と答え、利水参画者の水需要予測を妥当としている。

しかし、東京都水道の水需要予測は水需要の実績と著しく乖離したものである。東京都の一日最大給水量は1992年度の617万 m^3 /日からほぼ減少の一途を辿り、2010年度には490万 m^3 /日になっているのに、都の予測では2010年度には600万 m^3 /日まで増加することになっている。この予測は1985～2000年度という今から10年以上前の実績データによるものであるから、水需要の減少傾向が続く最新の実績データに基づいて予測を行えば、予測値が大幅に下方修正されることは必至である。東京都が15年以上前のデータによる予測に固執し、新たな予測を行うことを拒否しているのは、予測のやり直して予測値が大幅に下方修正されることを認識しているからである。

「国土交通省の考え方」にある平成23年1月の東京都の事業評価委員会による評価は大変問題にあるものであった。この委員会は会議が開かれず、水道局の職員が委員を個別に説明して了承を得ただけであって、委員会としての議論は行われなかった。さらに、都の資料は水需要については予測と実績をグラフで示すこともなく、次の文言が書かれているだけであった。

「水道需要予測の基礎となる一日平均使用水量は、現時点では計画と実績との間に大きな乖離が生じていない状況にあることなどから、平成15年12月に実施した水道需要予測の値を計画値としている。」（東京都水道局「水道水源開発施設整備事業の評価 霞ヶ浦導水 八ツ場ダム」平成23年1月31日）

このように、東京都水道局は水需要の予測が実績と乖離している事実をグラフで示すこともなく、乖離していないという事実とは異なる説明で、しかも、会議も開かないまま、委員の了承を得ており、都水道局が行ったことは第三者機関の評価を得たとは到底言えるものではない。

東京都のそれに代表される架空ともいふべき不可解な水需要予測を見直さない八ツ場ダムの検証は、科学性が全くないものである。

iii 東京都多摩地域の水道用地下水は将来とも利用可能

「国土交通省の考え方」は、東京都の資料を引用して、多摩地域の水道用地下水を将来にわたる安定水源として位置付けることは困難であると述べているが、誤った解釈によるものである。

地盤沈下に関しては東京都環境保全局の平成 18 年度報告書（「地下水対策検討委員会「東京都の地盤沈下と地下水の現況検証について」2006 年 3 月」）は次のように述べている。

「したがって、現時点においては、現行の揚水規制を緩和すれば、地盤沈下が再発するおそれがあるので、揚水規制を継続し、現状の地下水揚水量を超える揚水を行わないことが必要である。」

これは、井戸新設による揚水量の増加は認めないが、一方、既設井戸については揚水量を現状より増やさなければ、現在の利用を続けることに支障はないというものであり、多摩地域で現在利用されている水道用地下水についてもその利用継続を容認するものとなっている。

また、「国土交通省の考え方」は、多摩地域の水道水源井戸で汚染で休止された井戸は 9 本あることを強調しているけれども、それは多摩地域の水道水源井戸 290 本（未統合の 3 市を除く）のうち、3%であって、全体からすればほんの一部である。それも、汚染物質の除去装置を設置すれば利用が可能なるものであるから、地下水汚染の恐れは水道用地下水切捨てる理由にはまったくならない。

何よりも、東京都多摩地域の水道では現に地下水を今でも使用し、市民にとって貴重な水源となっているのであって、その水道用地下水を科学的な根拠もなく、なぜ切り捨てなければならないのか、この点東京都の水道行政はまことに不合理と言わざるを得ない。その不合理な言い分をそのまま受け売りしている「国土交通省の考え方」もまことに不可解と言わなければならない。

(3) 利根川荒川フルプランの変更

先の意見書では「八ツ場ダムの検証で使われた各利水予定者の水需給計画は利根川荒川フルプランの各都県の水需給計画をベースとしているので、ダム検証において各利水予定者に水需給計画の修正を求めるためには国土交通省としてフルプラン変更の意思を表明し、各都県の水需給計画の見直し作業に取り組む必要がある」ことを指摘した。

このことに関して、「国土交通省の考え方」はフルプランの経過を述べるだけで、フルプランは今回の検証と無関係という意味にとれるように答えている。しかし、利水面ではフルプランは各ダム計画の上位計画なのであるから、今回の検証で各利水予定者に水需給計画の修正を求めるためには国土交通省がフルプラン変更の意思を表明することが当然必要である。

利根川荒川フルプランの法的な意味も踏まえない「国土交通省の考え方」には驚きを禁じ得ない。

(4) 暫定水利権の問題点

「国土交通省の考え方」は暫定水利権についての従来の見解を繰り返し語っているだけである。し

かし、八ツ場ダムの暫定水利権は、八ツ場ダムがなくても取水に支障を来たしたことはほとんどなく、実態は安定水利権と変わらないものである。それにもかかわらず、暫定水利権として扱われるのは水利権許可行政そのものに問題があるからである。

河川管理者の水利権許可の考え方は、「河川の渇水時の流量は、一部は既得水利権として使われ、残りは『正常流量』を確保するために必要なものであるので、河川からの新たな取水を求めるものは新規のダム計画に参画して、水利権を得なければならない、ダムができるまでは暫定水利権としてのみ許可する」というものである。

ここで問題であるのは、「正常流量」が過大に設定されていることである。正常流量は河川整備基本方針で定めた渇水時に確保すべき流量であるが、実際の流量が正常流量を下回っても支障が生じていないので、その下方修正が可能である。

利根川水系河川整備基本方針を改定して正常流量を現実合った値に下方修正すれば、水利権許可の余裕が生まれ、暫定水利権を安定水利権に変えることが可能となる。

そのように現在の水利権許可行政はダム建設を進めるための手段になっているので、水利権許可行政そのものを根本から見直して合理的なものに変えていくことが必要である。

3 関東地方整備局による検証の問題点

(1) 関東地方整備局による治水代替案の問題点

(2) 八ツ場ダムの治水効果の過大評価

先の意見書では「従来は八ツ場ダムの削減効果は基本高水流量 22,000 m³/秒（八斗島地点）に対して平均 600 m³/秒とされ、削減率は 2.7%であったが、今回の検証では、八斗島地点 17,000 m³/秒に対する八ツ場ダムの削減効果が平均 1,176 m³/秒で、削減率は 6.9%になり、従来の 2.7%の 2.6 倍にもなっていること」、「八ツ場ダム案が最適案として選択されるように、国土交通省のご都合主義によって数字が操作されたこと」を指摘した。

このことに関して、「国土交通省の考え方」は、「モデル、外力条件、ダムの洪水調節ルールなどが異なるため、洪水調節効果に異なる値が出るのは当然である」と述べている。それは逆に言えば、条件さえ変えれば、ダムの洪水調節効果を大きくしたり小さくしたりすることができることを意味するのであって、ダムの調節効果はその程度の信頼性しか持ちえないものであることを物語っている。

さらに、今回の検証では、八ツ場ダム建設事業の基本計画に定められている洪水調節のルールをも八ツ場ダムの検証に都合のよいように変えており、とても信頼できるものではない。

(3) 架空の洪水被害想定計算による八ツ場ダムの費用便益比

先の意見書では「八ツ場ダムの費用便益計算では 50 年に 1 回までの洪水を想定した利根川の洪水被害発生額の年平均値が 4,820 億円であるのに対して、水害統計による実際の洪水被害額は昭和 36 年から平成 21 年までの 49 年間の年平均で 176 億円であり、想定被害額は実際の被害額の 27 倍にもなっていること」を指摘した。

このことに関して「国土交通省の考え方」は「単純に比較できるものではない」と述べるだけである。想定被害額が実際の被害額を多少上回ることがあるとしても、27倍というのはあまりに過大であり、常軌を逸している。

さらに不可解であるのは、今年11月25日付けで内閣総理大臣から出された「八ツ場ダム費用対効果に関する質問主意書」の答弁書において、「1951年以降の60年間、利根川と江戸川の本流で破堤した場所はない」と答えていることである。このことは、上記の実際の年平均被害額176億円は、本流を除く支流の氾濫や内水氾濫等の被害額であって、本流での被害額はゼロであることを意味する。一方、八ツ場ダムの想定被害額の計算は、利根川本流と江戸川本流の破堤を前提にしており、支流等の氾濫は計算対象外である。すなわち、八ツ場ダムの便益計算では実際の被害額がゼロなのに、想定では平均で毎年4,820億円の洪水被害が発生することになっているのである。これほど現実離れした計算が他にあり得るであろうか。

このように全く架空の洪水被害想定額から、八ツ場ダムの費用対効果約6.3と算出されているのであるから、この費用対効果の計算は全く意味のないものである。

(4) 現実性のない利水対策案との比較

「国土交通省の考え方」は、実現性がゼロの「富士川からの導水」を利水代替案として立案した経緯を述べているが、誰が見ても、富士川からの導水は現実にはありえない話であり、そのような代替案を立案したこと自体が、八ツ場ダム検証の形骸化を如実に物語っている。

もともとの誤りは、東京都に代表される実態と乖離した水需給計画を一切見直しせずに、八ツ場ダムの開発水量がそのまま必要であるとしたことにある。利水の検証で何よりも取り組まなければならないことは八ツ場ダムの開発水量が本当に必要なのか、利根川流域の水道の一日最大給水量が年々縮小していく時代において新たな水源開発が本当に必要なのかをデータに基づいて科学的に分析することである。そのことに一切取り組まなかった八ツ場ダムの検証には正当性がない。

(5) 検証の誤り

「国土交通省の考え方」は「2. 利水面」での記述を繰り返しているだけであるので、その「考え方」への反論は「2. 利水面」のii、iiiで述べたとおりである。

- ii 不可解な東京都の水需要予測
- iii 東京都多摩地域の水道用地下水は将来とも利用可能

(6) 代替地の安全性検証と地すべり問題

先の意見書では「八ツ場ダム予定地は地質が脆弱であるため、ダムができて湛水し、水位を人為的に大きく上下させると、貯水池周辺で地すべりが誘発される危険性あること」、「代替地の中には民間の宅地造成では例のない超高盛り土の代替地があり、その安全性に疑問があること」を指摘した。

「国土交通省の考え方」はこのことに関して、今回の検証で行われた地すべり対策と代替地安全対策の点検の内容を述べている。しかし、その検討資料である「八ツ場ダム貯水池周辺地すべり等検討

資料 平成 23 年 8 月]、「八ツ場ダム代替地のダム湛水を考慮した安定性検討資料 平成 23 年 8 月」を見ると、今回の点検はきわめて不十分なもので、それらの対策を講じても、地すべり等の危険性が残るので、その問題点を指摘しておくことにする。

i ダム湛水後に地すべりが起きる危険性は解消されていない

ダム湛水後の地すべりの可能性について点検が行われ、湛水の影響がある地すべり地形については、18 地区 37 箇所が選定されたが、そのうち、保全対象物と規模から精査対象地すべり地は 3 地区 5 箇所に絞られ、対策工法が検討された。しかし、残りは、必要に応じ精査実施 4 地区 12 カ所、原則精査しない 11 地区 20 箇所としているだけで、それらの崩壊危険度について検討資料では何も触れていない。これは精査対象外地すべり地が湛水後に崩壊しても、国土交通省としては全く関係ない、知りませんと言っていることに等しい。

ii 代替地は最悪の場合を想定した安定計算が行われていない

ダムができて貯水した場合に地すべりを最も起こしやすいのは、貯水した水を放流して水位が急に低下した場合である。この場合は、代替地の地層に地下水が残っているから、地下水がダム湖側に抜けようとして、地すべりを起こす力が働く。検討資料ではそのケースも想定されているのだが、その時は同時に大きな地震が起これないという前提で安定計算が行われている。すなわち、満水時には設計水平震度として 0.25 を見ているが、水位急低下時は設計水平震度をその半分の 0.125 としている。それは水位急低下時には同時に大きな地震が起きる確率が小さいと考えているからである。しかし、これからは東日本大震災のように、二つの災害要因が同時に起きることも想定しておかなければならない。水位急低下時には大きな地震が起きないと見るのは安易な想定である。

代替地は最悪の場合を想定して、安定計算を行わなければならないが、そうしていない。すなわち、水位急低下時も大きな地震が起これることを想定して安定計算を行うべきである。

(7) その他の問題

① 電力発電能力の信憑性と減電補償について

「国土交通省の考え方」は、東京電力と群馬県を合わせた発生電力量は八ツ場ダムの建設前後でさほど変わらず、減電量は小さいという国土交通省の試算結果を示しているが、この試算の資料（「八ツ場ダムの既設発電所への影響（試算）」平成 23 年 11 月）を見ると、減電量が極力小さくなるように次の二つの不確かな前提条件がおかれている。

i 松谷発電所への影響がなるべく小さくなるように、八ツ場ダムから維持流量を超える放流があるときは、極力、その分を長野原取水堰から松谷発電所に送るようにしてダムからの放流量を減らす。

ii 八ツ場ダムに設置される予定の群馬県営の八ツ場発電所から原町発電所まで導水する。

i の操作は机上の話であり、実際にそのような操作が実際にできるのか、極めて疑わしい。また、ii の導水管はがまったく具体化しておらず、費用の面でも成り立つかわからないものである。

さらに、iの操作をすれば、群馬県営の八ッ場発電所の発電量が大きく減るはずなのに、八ッ場発電所の発電量は群馬県が前に発表した数字と変わっていないなど、今回の試算結果は全く信頼性のないものである。八ッ場ダムができれば、減電量がかなりの規模のものになることは避けられないと考えられる。

② 貯水池に沈積した砒素が水位低下時に攪乱されて流出する可能性

「国土交通省の考え方」は、砒素濃度はダム建設前に比べてダム建設後は低くなると予測されると述べているが、八ッ場ダム貯水池に沈積した砒素が水位低下時に攪乱されて流出することの心配は依然として残っている。

③ 費用の増大について

事業を再開すれば、事業費の再増額は必至であり、関係都県等の同意が必要である。

「国土交通省の考え方」は今回の点検の結果を述べているが、詳しく書かれていないので、まず、その内容を整理することにする。

ダム検証の点検ですでに次のことが明らかにされている。

・事業費減額分	契約実績や物価変動等による減額	-21.7 億円
・事業費増額分	工事中断と工期遅延（3年）に伴う増額	55.3 億円
・追加的な地すべり対策の必要性の点検による増額		109.7 億円
・代替地の安全対策の必要性の点検による増額		39.5 億円

合計すると、約183億円の増額である。

今後のコスト縮減で対応すべきという意見もあるが、コスト縮減による減額は小さく、少なくとも上記程度の増額は避けられない。

さらに、事業費の枠外になっている代替地の整備費用がある。2009年度までの支出額は約95億円である。一般にダムの代替地の整備費用は分譲収益で賄うものであるが、八ッ場ダムの代替地は山を切り開き、谷を埋め立てて造成しており、整備費用が著しく嵩み、分譲収益では到底足りず、整備費の大半をダム事業費で負担せざるを得ない。代替地はまだ造成中であるので、整備費用は今後増額され、分譲収益で対応できない100億円程度が事業費に上乗せされることは必至である。なお、分譲収益はせいぜい20億円（134世帯×100坪×15万円/坪=20億円）である。

この他に、更なる地すべり対策などで、ダム事業費が大きく膨らむことも予想される

これに対して、関係都県は「検討の場」幹事会で事業費の増額による負担増を拒否することを明言している。関係都県、利水予定者が負担増を拒否した場合は、八ッ場ダム事業はどうなるのであろうか。その増額分を国費で持つことは特定多目的ダム法では許されないことであるから、関東地方整備局は負担増について関係都県等から同意を取り付けないと、ダム事業を再開することが困難となる。

事業費の再増額が必至であるにかかわらず、そのことをあいまいにしたまま、ダム事業を再開することは許されることでない。