

## 設楽ダム建設着手に至る最終手続きを検証する（下）

松 倉 源 造

### 6

前稿で、国土審議会水資源分科会の第1回豊川部会が審議を開始したのが2002年11月8日であり、その中で「豊川水系における将来の水需給見通しについて愛知県等の関係機関に調査した結果がまとまる」までは次回の審議に移れないとされたこと、こうして翌年、「豊川水系における将来の水需給見通し」調査の依頼を受けた愛知県の担当部局（企画振興部土地水資源課と農林水産部農地計画課）が調査し結果を報告したのが2005年12月であったこと、これを受け、ただちに翌年1月、国土審議会水資源分科会の第2回豊川部会が開かれ審議を再開したこと、を紹介しておいた。つまり、調査期間が2年ほどにも及んだことになるのだ。愛知県が豊川水系の水需給調査に2年もかけた要因の第1に、完工間近の徳山ダムが〈愛知県にとって不必要な施設〉との批判をかわそうと、県担当部局（企画振興部土地水資源課）による「木曾川フルプラン'93」見直しに向けた水需給調査がちょうど大詰めを迎えていたことがあった、と述べておいた。

他方、第2の要因として、当時、問題となる設楽ダム第1次変更計画の事業化に向けてのスケジュールが大詰めを迎えていたということがあった。すなわち、すでに詳しく論じておいたとおり、豊川水系河川整備計画が策

定された（2001年11月）からには<sup>(注1)</sup>、つぎに問題となるのは、1992年に締結されていた「実施計画調査に係る現地立ち入り調査協定書」にあつては、地元側が認めず、ために事業者側にとって将来の課題として先送りされてきた「一筆調査」を一刻も早く地元側に受け入れさせなければ<sup>(注2)</sup>、設楽ダム事業を調査段階から建設段階に引き上げることができないということであった。この間の事業者側と地元側とのやりとりについての詳細は、ここでは触れない。文脈上、必要な限りで、表面化していた事実を要点だけ箇条書きにすると、以下のとおりである<sup>(注3)</sup>。①発端は、すでに2001年12月、財務省と国土交通省との話し合いにより、設楽ダム調査事務所の工事事務所への移行こそ見送られたものの、直近の3年間続けて10億円の予算を新年度12億円へと上乗せし、2億円分を用地測量費とすることで決着した。②直後、設楽ダム調査事務所から設楽町長に対して、先の「設楽ダム実施計画調査に係る現地立ち入り調査協定書」中の「土地の一筆調査および家屋その他の物件調査は行わない」とする細目を削除されたい、と申し入れた。町長は「協定書の変更は一存ではできない。設楽ダム対策協議会に諮る」と返答した。③年明け早々、設楽ダム調査事務所は設楽ダム対策協議会総会（2002年1月22日）において、用地測量への協力を要請し、併せて上記協定書の変更に応

(2) 設楽ダム建設着手に至る最終手続きを検証する (下)

じるよう申し入れた。④設楽ダム対策協総会の席上、町長は「対策協議会の皆さんの大方の賛同が得られれば[……]調査を容認するのはやむを得ない」と発言していた。⑤続いて再度開かれた設楽ダム対策協総会で(同年3月15日)、「町長一任、もしくはやむを得ないとする意見が大勢を占めた」とし、同じく町議会も設楽ダム対策特別委員会で「細目削除に反対意見はなかった」としたのを受けて、町議会全員協議会でも特別委報告を支持、結局、「受け入れやむなし」の方向を打ち出した。⑥設楽ダム調査事務所と愛知県豊川水系対策本部が公文書により「現地立ち入り調査協定(平成4年)の細目変更(用地測量を除く細目削除)」を申し入れた(同年3月18日)。⑦これらを受けて町長は設楽町議会3月定例会議の冒頭、「行政報告」として、設楽ダム対策協および町議会の結論を「重く受け止める」として調査の受け入れを表明した(同3月19日)。⑧以上の経過を踏まえて、設楽町長は設楽ダム調査事務所と豊川水系対策本部事務局との間で用地測量調査受け入れ(先の協定書細目第1条3項但し書きの変更)に調印してしまったのであった(同3月27日)。調査実施にあたっては、改めて住民側と設楽ダム調査事務所との間で確認事項について覚書を交わす作業が、なお残されてはいたが。

(注1) 拙論「ダム事業の再検証基準案(有識者会議案)は適かつか有効か〜23回に及んだ豊川流域委員会の教訓に学んで」、愛知大学郷土研究所紀要第56号所収、を参照。

(注2) 正確には、本文記載の協定書に併せて締結された「設楽ダム実施計画調査に係る現地立ち入り調査に関する細目協定書」の但し書き規定を変更し、「土地の測量、土地に定着する物件に関する調査及びその他水没関係者等の生活再建を円滑にするために必要な調査全般」(「覚書」第3条)までをも「一筆調査」として認めてしまわなければならない、ということである。

(注3) 詳しくは流域の住民・市民団体(「豊川を勉強する会」「豊川を守る住民連絡会議)による設

楽町長あて3月11日付け「要望書」、および4月11日付け「意見書」(いずれも『豊川 再刊』第14号(2002)所収)を参照されたい。

[補注]

ここで、設楽ダム建設事業の史変遷とそれに対する地元・設楽町内のダム対応史との概略を述べておいた方がよいだろう。

1960年代の電源開発株式会社、ついで通産省による発電ダム、または発電を主とする工業用水兼用の多目的ダム・設楽ダム建設計画の前史はこれを除くと、本格的な寒狭川のダム等開発は布里ダム(鳳来町内)、これとセットにした設楽ダム建設計画がいずれも特定多目的ダムとして設楽町に調査を申し込まれたのが、1971年および1973年のことであった。だが、布里ダムは規模が巨大に過ぎ、地元・鳳来西部地区ほぼ全域(一部作手村にもかかる)を水没させる計画で、鳳来町にとっても到底受け入れがたいダム計画であった。結局、地元の一貫した強い反対と鳳来町長による建設本省との直談判とで中止を余儀なくされた。それだけに、以来、事業者側の設楽ダム建設への取り組みは生半可なものではなくなった。詳細は、拙著『精鋭樹の祈りに似て一設楽ダム反対闘争史断章』(1992)を参照されたい。

たしかに設楽ダム建設計画の申し入れについても、1年がかりでダム反対の声が結集された。具体的には町内経済諸団体での論議・決定を受けて設楽町議会が「設楽ダム建設[絶対]反対の決議」(49決議、1974年)を行い、全町あげてこの決議を守ろうと団結を図った。だが、事業者側は農林水産省(農水省)が進めてきた豊川総合用水(豊総)というもう1つの水資源開発とも連動させながら、あらゆる手段を駆使して設楽ダム絶対反対陣営の「外堀」を埋め、町内の分断を画策してゆく。

たとえば、①国は設楽ダム建設予定地を建設大臣の直轄管理区間に組み込み、設楽ダム調査事務所を新城市内に設置する。またこの間、農水省が豊総事業を確定し、その中に設楽ダム建設も予定し(「建設省の所管」と断りつつ)、設楽ダムで貯溜した水を寒狭川から宇連川に流域変更する要となる寒狭川頭首工・導水路建設に着手した。②愛知県や豊川用水受益市町では、県行政の全部局を網羅する豊川水系対策本部(水系本部。本部長:副知事)を立ち上げ、また県と東三河全市町村が出資する財団法人・豊川水源基金を設置し、ダム対策事業を支援する。また豊総事業の受け皿として豊川用水土地改良区連合を一本化するなど……。これらを通じて、主に設楽町と町議会、さらに町議会内の特別委員会との、分断工作も鋭意

進めてゆくのであった。

ところが、そんな「外堀埋め」と分断工作の裏舞台が大々的に暴露報道される。1984年12月、いわゆる「4人組」密談事件」の発覚を機に地元および流域住民の怒りが爆発し、じりじり進められてきていた本格的な実施計画調査受け入れ気運が逆転し、あたかも最初期の全町的な「49決議」があげられた段階まで引き戻されようとしたのである（以上の詳細については、前掲拙著（1992）を参照）。

筆者は同上著「あとがき」で、設楽ダム絶対反対運動の主舞台となった設楽町議会が、年明けとともに反動の嵐が吹き始めたことにも触れておいた。この場合の事業者側の戦略は、地元（設楽町および関係住民）の絶対反対気運を削ぎ、何とか条件交渉の土俵に引き入れることであり、その突破口を懸案の設楽ダム周辺空中写真測量調査（「航空測量」）の実施に見出だそうとした。いうまでもなく、設楽ダムは予算的には1978年度には予備調査段階から実施計画調査段階に入り込んでおり、この段階になると国の一般会計からではなく、治水特別会計から調査費が支出されるとともに、この調査費には愛知県の一部負担（直轄事業負担金）も組み込まれることになっていた。その時点から10数年が経ち、ダム建設に向けて国・県ともにはや後戻りが極めて困難になっていたと考えたからでもあろう。

それを、まず第1段階として、懸案の航空測量受け入れ問題について素描しておく。「4人組」密談事件」（設楽町議会の主要メンバーら4議員が建設省設楽ダム調査事務所（ダム調）と設楽ダムの実施計画調査受け入れに向けての段取りを秘密裏に談合していた事件）の発覚で設楽町・町議会・地元住民（流域住民も）あげてもめ続けた結果、設楽ダム問題がいったん振り出しに戻るかのごとき様相を呈したのは、上述のとおり1984年暮れのこと。しかし、折しも年明け早々、記録的な少雨が続き豊川用水の主水源・宇連ダムが供用開始以来はじめて湖底を晒してしまった。豊川水系はかなりの渇水状態に陥ったようにみえた。この事態を「異常渇水」とし、それゆえ設楽ダムが不可欠だとの論議は、地元でのダム問題に対する態度が硬化した直後でもあり、さすがに無かった。とはいえ、下流の不安を煽る効果はあっただろう。だが、この冬の渇水を「異常渇水」と断じて済ませることができたかどうか、詳細に検証する必要があった（当時、筆者は「東三河の『異常渇水』の根源を撃つ」と題して、限られた資料を駆使しながら4回にわたって、「豊川を勉強する会」の会報『月刊 豊川』（1985年2～5月号）に連載しておいた。なお、「渇水」範疇の問題性については伊藤達也（2005）『水資源開発の論理

—その批判的検討—』成文堂、pp. 114～115も同時に参照されたい）。

いずれにせよ、この冬の「異常渇水」キャンペーンに呼応するごとく、さらに豊川用水の下流受益者団体を総動員しての各別の陳情攻勢をも受けて、設楽町内では、客贖に紛糾をきわめた町議会を「正常化」する動きが進められた。それがまた、じつに水没予定地区内の不安と不満—つまり設楽ダム建設反対連絡協議会（反対協）の年来の「設楽ダム絶対反対」方針に対する一部地区住民の不安と不満とも輻輳し、“呉越同舟”的な恩恵を託ちながら「設楽ダム早期解決」をめざす方向に舵を切ってゆくのだ。

この場合、もっとも重大なことはダム問題をもっぱら水没予定地区の問題として限局していった点である。そのことは、一方で、管内の漁協や、「ダム完成後にこそ洪水被害などの不安から逃れられぬ」として水没予定地区以上に強い拒否反応を示してきたダムサイト直下流予定地区の反対運動、設楽ダム建設反対直下流域協議会（直下流協）を中核とするダム反対運動との分断をはかるべく、これらを沈黙させようと国・県あげて種々の策動を凝らす結果となる。他方で、遠く「昭和の合併」により同じ町内に属することとなったとはいえ、水系も利害も異にする納庫地区（元・名倉村）の対抗意識を巧みに操りもした。時あたかも“リゾート・ブーム”にあわせてダム調の肝入りでゴルフ場建設が誘致され、そのための簡易水道水源を、水系を違える（矢作川水系の名倉川から）寒狭川上流に切り換えさせた。ありていにいえば、豊川（寒狭川）下流の水利権者たちこそ設楽ダム建設を要望してきた豊川用水受益者たちの主力部分であり、彼らがダム調と図って寒狭川上流からの取水を許した、と考えられた。ともかくこのように地区間・住民間の分断を策すことによって、水没予定地区、そして水没予定地唯一のダム反対組織である反対協を“裸の王様”に仕立てあげていったのであった。

ところで、肝心の豊総事業の水源施設についていえば、大島ダム現地調査問題は地元・鳳来町名号地区で紛糾をきわめたあげく、調査協定書が調印されたのが1984年1月。寒狭川頭首工・導水路の建設同意協定が締結されたのが1986年4月。しかし、設楽ダムは実施計画調査段階に入って8年が過ぎようとして、なお反対住民の声は根強く、事業者側である国（この場合は農水省）や愛知県も焦りの色を濃くしていた。すでに前年（1985年6月）、愛知県の豊川水系対策本部（水系本部）が「航空測量だけでも11月までに実施したい。調査と建設を切り離して……」と迫り、この空手形に縋って設楽町長は、水没関係区長と同地区選出の町議を交えたダム懇談会を粘り強く

(4) 設楽ダム建設着手に至る最終手続きを検証する (下)

重ね、さらに翌年2月からは一般区民を対象にした地区別ダム懇談会を順次開催、反対協とも精神的に懇談し、そのなかで「もはや航空測量は避けて通れない」とくり返した。この間、年初には、ダム調と水系本部が地元区長らと直接交渉を行い、さすがに水没予定地区の中にも動揺が隠しきれなくなってくる。反対協はつとに組織問題を抱えて金縛り状態に陥り(前掲拙著(1992) pp. 653~666、参照)ほとんど表立って統一した動きができなくなっていた。だから、水没関係地区としては地区ごとの対応がバラバラになる恐れがあった。事業者側、さらにいえば町側も反対協をではなく、区長らを相手とするようになっていたのだ。そこへ「条件交渉に切り替える時期が来た」と町長が言明。これを受けて、町水政室を中心に「条件づくり」が進められた。今回、抜かりはなかった。反対協とも相談しながら、なのであった。その結果、これまで事業者側が示した水源地域対策や地域振興整備計画を網羅するかたちで、航空測量にとどまらず、「ダムに対する基本的考え方」や「当面の要望」を含め計31項目にまとめあげ、これを事業者側に確約させるとしたうえで、年を越えて1987年1月27日、町議会全員協議会で反対を強引に押し切って航空測量を承認させた。「確約事項」の中には「愛知方式」とか「設楽ダム対策基金」とかの言葉が踊った。だが、内容は詰められておらず、町側と事業者側との解釈は随意のままだったから、まもなく言葉だけが一人歩きし始め、そして言葉すら消えようとしてしまう。ともかく、あいまいな言質を頼りに1987年2月12日、航空測量調査受け入れ協定が愛知県を立会人として事業者と町との間で締結されてしまったのである。

ついで第2段階として、全面調査受け入れ問題に筆を進めよう。

「念願の壁を突破できた」と考えたに違いない。間髪をおかず、事業者側は設楽町を攻め立てる。すぐさま航空測量を開始したダム調から測量結果の「中間報告(案)」がなされようとした。設楽町としても、このことあるを予測して水政室をダム対策室に改組して身構えてはいた(1988年4月)。航空測量反対を看板としてきた反対協も、測量結果を容認できるはずはない。他方、関係住民の間には絶対反対と条件交渉との声々が入り乱れ、分裂の危機が叫ばれていた。事業者側がその機を逃すはずはなく、ダム調は全面調査の受け入れを町長に突きつける。設楽ダムは実施計画調査段階に入って10年目になる。これ以上調査予算を流すわけにはいかない、と考えてのことだろう。だが、町長はなぜか一転、慎重居士に閉じこもるのだ。

とはいえ、反対協は航空測量以降、ほとんど活

動停止状態に追い込まれていた。また、全面調査なしには、事業者側が「確約」した水源地域対策や地域振興整備計画は前に進まないことが了解されてきたようでもあった。町長としては何よりも「頭越し」(ダム事業者側が町当局や町議会を飛び越えて関係住民と直接交渉すること)の脅しを受けてきた。これを恐れ、水没関係地域の再結束をはかり、「頭越し」に備えようとする。水没関係地区区長会議を開き、「ともあれ……」とダム先例地視察を実施する。それもなんと、事業者ダム調査予算を使ってであった。結果、「視察参加者の多くが町との話し合いの必要性を感じたのでは……」として、町は設楽ダム問題連絡協議会(ダム連絡協)を発足させた(1989年9月27日)。反対協は名ばかりの存在と化してしまいかねない。

さらに決定的な追い打ちがかかる。国は水資源開発促進法に基づき豊川水系を水資源開発水系に指定し、豊川水系水資源開発基本計画(豊川旧フルプラン)が閣議決定される(1990年)。これには下流域から選出されていた有力国会議員が強く絡んでいたというが、それでも暫くの間、設楽では一進一退が繰り返された。たしかに、町議会には設楽ダム対策特別委員会(ダム特委)が再設置されはしたが、メンバーが一新され、ダム反対色が強まったりしたからだ。業を煮やした事業者側は「河川幅に限って公共測量を実施する」と愛知県公報で宣告する(1991年1月)。当然、町側が抗議に出向く。今回も事業者側は一步も引かない。膠着状態のなか、水没関係地区内部に早期解決を望む声がいつそう高まってきた。地元側はズルズルと後退するばかりなのであった。

足元が危うくなるとみて、町長はダム連絡協を舞台に関係地区を説得してまわり、「いろいろな立場の人がいるが、足並みを揃えていくことが一番大事だ」として設楽ダム対策協議会(ダム対策協)の設置を要請。その見通しがついたところで、次期町長選への不出馬を宣言する(1991年9月)。町長の引退表明を受けて、いつとき戸惑いの後、次期町長選への候補者擁立の動きが始まる。乱立かと思われたが、結局、2人の候補者に絞られていった。1人は反対協の副委員長であり、今回、ダム特委員長にも選ばれ、大票田・田口地区の有力者であり、年来の強硬なダム反対論者であった。もう1人は水没予定地区に住まう反対協の現委員長であった。反対協じたいが休眠状態を続けてきたため、「政治的な活路を見いだ」すべく、同地区有力議員の勧めもあって、商工会をはじめとする町の有力者を後援会役員に取り込み、選挙体制を整えたというのである。選挙最終盤に突然、現町長も後者を後継指名し、これが決定打となった。

こうして、反対協委員長の後藤米治氏が新町長

に選ばれた。直前、彼は反対協を解散していた。常任委員会で以下のように述べたという。設楽ダム問題は「航測承認で実施調査段階に踏み込まれて状況が変わった。従来のような反対運動は無意味になったので、静観してきた。ただ、この間も、関係住民との話し合いの場づくりの必要性を痛切に感じ、主張し続けてきた。今後は新しくできた対策協の皆さんの踏ん張りに期待したい」と（1991年10月31日。山崎祐一「連載 統設楽ダム一人間アセス第2部22」（『東日新聞』2007年10月2日、所収）による）。反対協の解散後、ただちに対策協の第1回役員会が開かれ、くだんの“4人組”に属した水没予定地区在住の元町議が会長についていた（1991年11月）。予想に違わず、新町長は年度明け早々、庁内に企画ダム対策課を設置。さらに町執行部・ダム特委・対策協の合同懇談会を開催。さらに町執行部・町議会が合同で、つづいて対策協も、それぞれ事業者によるダム説明会を受け入れた。今や「早期解決」と「話し合い」が合言葉となる。

ここまできたところで、ダム調と水系本部とが全面実施調査を申し込んだのは、けだし、当然のことであった。この申し入れに対して、後藤町長は「具体的にわれわれの意思を尊重し、その対応が誠意あるものと見極めることが……大切」と、事業者側の「誠意」を担保とするコメントを発表。その「誠意」を担保するべく、航測測量受け入れに際して事業者側と取り交わした31項目の「確約」事項が一向に具体化されぬまま過ぎてきたことを忘れたかのごとく、31項目のなかから6項目の「事前確認書」を“特出し”する。町内外の「拙速反対」世論を無視するかたちで「重大な決意をもって調査受け入れを認めたい」と表明。ついに「設楽ダム実施計画調査に係る現地立ち入り調査に関する協定書」を調印してしまうのであった（1992年10月27日）。この中では、さきの「設楽ダム対策基金」について具体的内容は建設同意時まで先送りされ、また、協定書では水没関係者等の土地および家屋の一筆調査・物件調査はしないとされることによって「愛知方式」も先送りされたのであった。

ともかくこうして、設楽町は建設省による全面的な設楽ダム実施計画調査を受け入れることになった（1992年10月）。すぐさまダムサイト付近の地質調査、弾性波調査、ならびにボーリング調査などが始まった。心底はいざ知らず、後藤新町長をとりまく状況は厳しさを増す一方だった。

1つには、そもそも設楽ダム建設もその不可分の水源と位置づけられていた豊総事業の水源施設づくりがいよいよ最終盤を迎えていた。寒狭川頭首工・導水路の建設工事が始まり（1991年11月）、かなり抵抗のあった大島ダム建設同意の覚書です

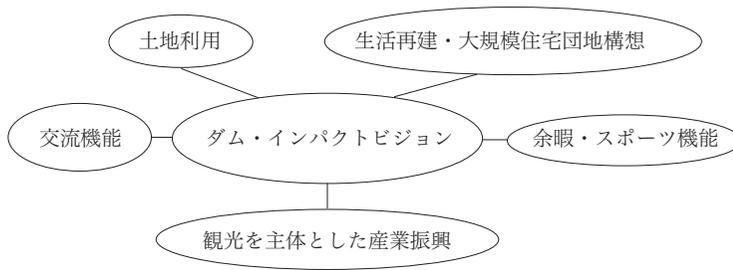
らが鳳来町・農水省東海農政局・愛知県の三者の間で締結されていた（1991年1月）が、引き続いて地元との補償交渉が進められ、本体工事が始まろうとしていた（着工は1994年）。また、下流の調整池づくりも万場調整池を先駆として東部幹線沿いの3池（万場・芦ヶ池・大原）が完成しつつあった。

2つには、設楽ダムの事業者となる建設省中部地方建設局（中部地建）は管内に長良川河口堰・徳山ダムなど積年の難題を抱えていた。とりわけ長良川河口堰問題では、1970年代の大規模な建設反対運動（漁業関係者による空前のマンモス訴訟や流域住民の直接行動に象徴される）が岐阜県知事による河口堰建設受け入れ（1978年）、つづく原告の大部分の訴訟取り下げ（1979年）で急速に勢力を弱め、それでも建設に反対してきた三重県赤須賀漁協等が、河口堰着工に同意してしまったのを受け本体工事が起工されてしまう（1988年）。だがそれを機に、規模と手法を一新した反対運動が勃然と起こる。従来の反対運動のなかで深められた河口堰事業の問題点を吸収し、全国的な知名人たちを先頭にしたマス・メディア向けの活動手法で瞬く間に長良川河口堰問題をローカルな問題から全国的な政治・社会問題に引き上げ、建設省や水資源開発公団（水公団）と対峙してゆく。あたかも戦後の「55年体制」（自民党単独の万年政権による政治体制）が揺らぎ、国政が迷走を始めようとしていた時期でもあった。いったんは河口堰問題を決着させる民主的なルールづくりや、反対派代表などとの「円卓会議」までが建設大臣から約束された（1994年）。前例を見ない事態となったかのようにみえた。しかし、公共事業の大宗を握る建設省と水資源開発に特化した水公団の壁は厚かった。長良川河口堰の本体着工（1992年）、堰建設の完成・試験湛水（1994年）、そして運用開始（1995年）と進み、「円卓会議」も「民主的ルールづくり」も形骸化されてしまうのである。

思いもかけぬ反対運動に直面しながら、いな、それゆえにこそ公共事業官庁の「増分主義（incrementalism）」（宮本憲一）に固執し続けるため建設省中部地建は、かたや設楽ダムでは先手を打つべく、巧妙に地元（設楽町・町議会・水没予定地区住民）を丸ごと設楽ダム受け入れの体制づくりを急がせるのであった。その経緯をまとめて記せば、つぎのとおりであった。

ダム調は実施計画調査の結果を報告するとして、翌年（1993年）には町幹部と町議会合同の場で「良好なダムサイトとして期待される」などと説明する一方、ダム対策協（住民側）・企画ダム対策課（町側）、水系本部（愛知県側）の三者構成で設楽ダム地域対策協議会なるものを設立

図11 設楽ダム建設を前提とした町づくりの見取り図



(注) もとは設楽町「街づくり町民会議」報告書による。

〈出典〉『第5次設楽町総合計画書』p.29から引用。

(1993年4月)、その傘下にダム特委(町議会)、企画ダム対策課(町)、ダム対策協(住民)を収める全町的システムをつくらせ、さらにはダム調や中部建設協会が町のイベントや冊子づくりに資金協力をするなど、「設楽町の将来は文字通りダム一色に塗りつぶされる」ことになっていくのである(「ダム一辺倒の河川管理を見直せ!!」—設楽ダム実調の一年、「政・官・財の癒着と設楽ダム問題」、いずれも『月刊 豊川』(1993年11月)所収、参照)。

このような設楽ダム問題をとりまく厳しい状況のなかで、後藤新町長はダム容認の体制づくりを固め、将来に向けたダム完成後の町づくり計画をぶちあげていくのだ。奇しくも1996年、ダム調による実施計画調査の「中間報告(案)」と時を同じくして策定された『第5次設楽町総合計画書』においてであった。すなわち、その基本構想(期間は1996~2005年の10年間)に「まちづくりビジョン」の中軸として「ダムインパクト・ビジョン」なるものが置かれ、設楽ダム建設計画は当町にとって「運命的なインパクト(衝撃・衝突)」だとした上で、「東三河地域の一員として」、「その[設楽ダムの]進展を町の活性化に有機的にむすびつけていく」。つまりダムに対する基本姿勢は「条件交渉による早期解決」だ。問題は調査同意時に約束した確約事項31項目および“特出し”6項目を事業者側が履行するかどうかにかかっているとするのである。それらが履行されれば、道路・上下水道・文教施設等の「インフラ整備」、観光・レクスポ機能を中心とした(上下流域間の)「交流滞在ゾーン」整備、「企業誘致活動の多様化」などを図り、「地域産業の振興」「若者が魅力を感じ活動しやすい環境」づくりができるかのごとき自己暗示をかけるのだ。

要するに、設楽ダム建設同意が町づくりのすべての前提になってゆくのである。念のため、図11をみて欲しい。

ともあれ、こうした時期にダム調から出されてきたのが「中間報告(案)」なる設楽ダム嵩上げ計画(総貯水容量8千万 $\text{m}^3$ →1億 $\text{m}^3$ への)であったのだ(1996年7月)。あたかも、前年初夏にかけて豊川用水に「濁水」が起こり、水公園が第5次節水(農・工水45%、上水25%)まで進めていたことは事業者側にとっては好機と考えたのかもしれない。

とはいえ、思いも寄らぬダム嵩上げ案に地元住民はむろんのこと、町長自身も一瞬たじろいだかもしれない。いろいろ憶測は飛んだが、なにぶんにも、町長の自宅まで水没することになるからだ。当然、水没予定地区住民たちも猛反発した。1億 $\text{m}^3$ ダム反対の請願が相次いで町議会に提出される。水没予定者も地権者もそれぞれに(前者は「新構想による巨大(一億トン)計画の拒否と現行(八千万トン)計画の早期解決を望む請願書」、後者は「設楽ダム新計画に反対する請願書」として)。だが、愛知県や下流受益自治体のほうがより早く反応した。「中間報告(案)」提出の翌月、知事が定例記者会見で「建設省案に協力する」と表明していたし、町議会請願直後、下流の豊橋市長も「設楽ダム1億t計画に[設楽]町の協力が得られるように誠心誠意対応」と市議会で答弁したからだ。先手を打ったわけである。さらに、その半年後、豊川水源基金が設楽ダム建設促進を図るため「設楽ダム建設促進事業負担金」なるものを抛出する、と誘導発言をするのだった。

ここが落としどころと考えたか、事業者が一步譲る格好(だけ)をとり、「1億t計画の1次タナ上げで現地調査の再開に努力する」との三者(中部地建河川部長・愛知県企画部長・設楽町長)合意をとりつけ、ただちに調査を再開しようとする。すぐさま下流受益地域関係7団体が伴走する。中部地建・愛知県に、ついで大蔵・建設両省に設楽ダム建設促進を陳情、下流の商工会議所・4市7町代表らが設楽町にも「早期解決」を迫

る。その結果、ダム調はダムサイト付近の現地調査を再開。この間、設楽町議会じたいが「1億トン計画の一時タナ上げと八千万トン従来計画での調査再開」を求めていたことを奇貨としてであった。これらはすべて設楽ダム嵩上げ案を地元で容認させるためのマニュアルどおりの手順であったかもしれない。

これら目まぐるしいほどの圧力に地元も揺れていた。前述の2つの町議会請願に兆候がみられていたが、いったんはダム対策協として一本化された住民側も水没予定者と地権者との間ではダムそのものに対する対応認識に隔たりがあった。つまり、前者にあつては従来計画では水没予定地区の少数残存予定者に不満・不安が強かった。むしろ嵩上げで水没扱いされることを望んでいた。後者にあつてはいまだ土地への立ち入りも認めていなかった。要するにダムそのものを認めていなかったのだ。

住民側のこの不一致を事業者側が見逃すはずもなかった。ダム調は水没予定者のための移転先イメージ図を公開する。豊総事業を含めて下流受益者を統括する豊川水系総合開発促進期成同盟会が山村都市交流拠点施設（第5次設楽町総合計画にいう「交流滞在ゾーン」の中核となるはずの施設）の建設を設楽町に約束。水没予定地区住民のためらいを断ち切るかのように。さらに、ダム調と水系本部がダメ押しを図る。設楽町に1億 $m^3$ ダムの建設を求めるのだ。この時、すでに残存予定者らが1億 $m^3$ ダムの受容を町に要望したばかりだった。これら一連の動きを見据えて、水没予定主要4地区長連名で1億 $m^3$ 計画容認の請願書を町議会に提出。逆に、ダムサイト予定地付近の地権者たち（「本町・萩平地権者の会」）は「持ち山への立ち入り調査拒否」の申立書を同じ町議会に提出するが、後藤町長は結局、この町議会最終場面で1億 $m^3$ ダム計画の容認を表明することとなるのであった（1998年9月。この間の詳しい経緯については、「連載 設楽ダム1億トン計画を撃つ」「設楽町長、1億トン計画の詳細調査容認」（『月刊 豊川』1997年9～11月および1998年10月、所収）を参照されたい）。

待ち焦がれたダム調としては、これで設楽ダム工事事務所（ダム工）への昇格を確実なものにすることができるかと読んであろうか。時あたかも改正河川法の施行が迫っていて、それにタイミングを合わせて全国初の流域委員会（豊川流域委員会。正式名称は「豊川の明日を考える流域委員会」）を設置し、2年余に及ぶ「住民参加」の形式をとって豊川水系河川整備計画を策定してしまう（2001年11月28日）。これらの経緯と問題点のまとめについて詳細は（注1）の拙論を参照してほしい。あえて言えば、建設省・国交省による豊

川流域委員会、そして関係市町長を集めた「行政懇談会」、流域関係区での「住民説明会」、加えて住民・市民からのパブリックコメント募集などの手続きは、豊川水系河川整備計画の礎となる設楽ダム建設計画を正統化するための通過儀礼にすぎなかった。同時に、豊川水系河川整備計画が策定される前に、その計画枠組みが中央（国土審議会。後の社会資本整備審議会）で豊川水系河川整備基本方針として一方的に決められたのであった。つまり、豊川水系河川整備計画づくりが、改正河川法の趣旨を十全に踏まえた「住民参加」原則を保障したものであったなどは、とてもと言えるものではなかった。

## 7

ともかく以上のような経緯を踏まえて、設楽ダム事業は翌2003年度より調査段階から建設段階に移行し、設楽ダム調査事務所も工事事務所に格上げされることとなった。豊川水系河川整備計画策定直後にも踏むはずだった設楽ダム建設事業に係る環境影響評価手続きは、これを先送りしたままであった。ダム事業のための調査全体のめどが立たない限り環境影響評価はできるはずはないと事業者側も考えた結果ではあろう（実際に行われた環境影響評価の手続き、方法書→準備書→評価書の問題点については別論する）。

設楽ダム事業が建設段階に移行したからには、しかし、地元側との間に建設協定（地元側がダム建設に同意する趣旨の協定）を結ばねばなるまい。そこでまず、設楽ダム工事事務所は地元組織・設楽ダム対策協議会との間で懸案の「覚書」を交わす。この間、下流受益4市7町議会は、下流受益地域の中心都市・豊橋市の議会が「文例」までづくり、他市町議会に送付して同一の決議をあげさせ、地方自治法第99条2項に基づいた「設楽ダム建設事業の推進についての意見書」を関係大臣および愛知県知事に送った。それを受けるかたちで設楽町長が町議会の中で、またもや「行政報告」として「来月、設楽ダム建設事業の推進に関する協定を結ぶことにした」

と表明すると、ついに2002年10月20日、愛知県知事立ち会いのもとに、ダム事業者である国交省中部地方整備局長と設楽町長との間で「設楽ダム建設事業の推進に関する協定書」を締結する結果となったのであった。

しかし、この結果は30年前の設楽ダム事業計画申し入れに対する設楽全町あげてのダム絶対反対世論とそれを受けての設楽町議会の「設楽ダム絶対反対[昭和]49[年]決議」を弊履のごとく打ち捨てるものとなった<sup>(注4)</sup>。たしかに、この設楽ダム建設推進協定締結の前提として設楽町は、これまで節目ごとに事前確約してきた事項等を「整理、統合し、併せて必要な項目を追加し」たうえで、37項目からなる事前確約事項なるものを改めて愛知県とダム事業者とに提出していた。それを受けた両者からの回答が「信頼関係が築ける」内容であったと判断した結果の協定書締結であったと報道されていたが、だからといって、設楽町第5次総合計画が謳ってきた「ダムインパクト・ビジョン」(設楽ダム建設受け入れの見返りとして設楽町地域の振興を図るという設楽町の将来設計)なるものが、はたして可能なものか? またそのような先例があるのか? 水没予定関係者のみならず広く町民にこれを説明し社会的合意を求めたか? など、ていねいな説明責任を全く果たしてこなかったのだ(「協定書」締結にあたっては、2つの市民・住民団体から設楽町長あてに送付された「申入書」(『豊川再刊』第24号(2003年12月)所収)の中で、これらの問題点に詳しく触れている)。このことが後年、設楽ダム建設受け入れの最終段階で、長年くすぶり続けていた設楽町中心地区(田口の平)を起点にして町内世論を一気に湧きたせる遠因となってゆくのである。

その点は後に述べるとして、とにかく設楽ダム建設「推進」について地元了解が取れたとしても、肝心の設楽ダムの諸元(ダム規模と容量配分など)が確定されないことには事

業者としては事業を前進させることができない。そのためにこそ豊川旧フルプランの見直しを急がなければならなかっただろう。なにより、フルプラン見直しによってダムサイト位置は変わらないにせよ<sup>(注5)</sup>、ダム規模が大きく見直されるとすれば、ダム事業の環境影響評価手続き開始は危ういものとなりかねない。法律の趣旨による限り、環境影響評価手続きは事業の計画段階ではなく事業が確定しなければ開始できないはずだからであった。ところが、である。格上げされた設楽ダム工事事務所は建設推進協定書の締結直後(2002年)、設楽ダム工事事務所長の諮問機関として「設楽ダム建設事業環境影響評価技術検討委員会」を立ち上げてしまうのだ。7人の「専門家」からなる同委員会で「最新の科学的知見」に基づいて、とりあえず「今後の手続きの流れや、現在までの環境調査結果を[工事事務所側が]報告し」、「今後は、方法書、準備書、評価書の作成等の手続きにかかわる段階において[上記の]委員会を開催し、専門家の技術的助言を求めていく」としたのであった(設楽ダム工事事務所編『設楽ダムだより』第6号(2003年11月)による)。ということは、この段階ですでに、フルプランの見直しにもかかわらず、少なくとも原計画から嵩上げされてきた設楽ダム計画(第1次変更計画)の規模を大きく変更することはない、という中部地方整備局・設楽ダム工事事務所の強い意志と彼らなりの自信を表明したのだといって過言ではなからう<sup>(注6)</sup>。

以上のような難題を抱えながら、なおかつそれら難題を克服すべく「奇策」とダム建設強行に向けての「強い意志」を誇示しながら、中部地方整備局は木曾川水系でも豊川水系でも強硬路線を突き進んでゆく。困難を極めた徳山ダム完工に向けてのむりやりな手法がそうであったし、これまた正統化すら覚束ない設楽ダム建設がそうであったのだ。

本題の設楽ダム建設についていえば、本格

軌道に乗せるための最後の足場固め（環境影響評価手続き開始）のめどを設楽ダム工事事務所がつけるのをにらみながら、愛知県の関係部局はフルプラン全面改訂のための将来水需給調査を精力的に進めてゆくのである。もちろん豊川水系の水需給調査の前提は、自らがかつて作成・公表していた第7次愛知県地方計画での水需給予測（目標年を2010年とする）の中にあつたことは言うまでもない。愛知県の関係部局内でどのような調査が行われ、東海農政局や中部地方整備局との間でいかなるやり取り（資料交換や算定数値の調整など）が行われたものかは、当時は判明していなかった<sup>(注7)</sup>。いずれにしろ、豊川水系における将来の水需給予測と設楽ダム計画変更に関し国交省中部地方整備局と愛知・静岡両県の三者が非公開で協議し、その終了後に関係者が記者会見して説明したと報道されたのは、2005年12月1日のことであつた。その骨子は、10年後の水需要見通しを大幅に下方修正した結果、新規開発必要水量は僅少にすぎないものの設楽ダムはなお必要であること、その理由は「近年の少雨化傾向により、安定供給率が62%まで下がったため」と愛知県企画振興部水資源監・早川吉夫は説明した（『東日新聞』同年12月2日付）。別の報道によれば、「近年の少雨化傾向により、安定供給率62%まで下がる」との根拠を、中部地方整備局は「10年に1回程度の渇水（通常渇水）時には（正確には、都市用水に限定していたが）供給可能水量が62%に減る」と結論づけていたからだとした。その当否は別途検証したが<sup>(注8)</sup>、「なお必要」とされた設楽ダムは総貯水容量を200万 $\text{m}^3$ ほど微減させ、しかしダム堰堤高などは変更せず水没予定地区も不変とした。その代わりに、ダムの新規利水容量を2,000万 $\text{m}^3$ から1,300万 $\text{m}^3$ に圧縮すると「算出し直した」反面、不特定容量を5,700万 $\text{m}^3$ から6,000万 $\text{m}^3$ に嵩増したというのだ（『朝日新聞』同月日付け朝刊。この計

画を以下、「設楽ダム第2次変更計画」と呼ぶが、これが最終決定されるのは「設楽ダム建設に関する基本計画」（2008年10月27日）においてである）。この日、愛知県が記者会見用に準備した『豊川水系における利水計画の見直し（愛知県）』には2015年を目標年度として、その年度の需要に対し安定的に供給できるよう、設楽ダムに0.179 $\text{m}^3$ /秒の水道用水と0.339 $\text{m}^3$ /秒の農業用水とを確保するとして、用途別に水需給量を表示していた。時を同じくして、国土審議会水資源分科会（豊川部会）に対して愛知県企画振興部土地水資源課は『豊川水系における水資源開発基本計画需給想定調査票（都市用水）』なる回答書を廻付していた。なお、農業用水については同農林水産部農地計画課作成の「水資源開発基本計画需給想定調査について」なる「資料」を東海農政局（土地改良区管理課）に送付していた。後者も農林水産省東海農政局を經由して国土審議会水資源分科会に届けられたものと考えて間違いなからう。これらの回答を受けて国土審議会水資源分科会では第2回豊川部会を開いて（2005年12月8日）、ほぼ愛知県での調査結果を追認していくのである。ちなみに、国土審議会での検討結果が豊川新フルプランとして閣議決定されたのは、2006年2月17日のことであつた<sup>(注9)</sup>。あたかも設楽ダム工事事務所が環境影響評価方法書作成に向けての作業を本格的に開始させていた時期でもあつた。

（注4）この決議文の内容と決議採択に至る経過の詳細については、前掲拙著（1992）、pp. 70～86を見てほしい。なお、これまで設楽町と町議会とは、たとえ法的には歯止めになりえないとしても、設楽ダムについて「調査と建設とは別」との立場を堅持してきたが、この建設推進協力協定の締結によって立場を全面転換し、転換を公式に文書化することによって初発の「設楽ダム絶対反対決議」を破棄してしまったのである。

（注5）ダムサイト周辺、とくに右岸・松戸側に深層崩壊の恐れがあり、ダム軸は最終決定に至って

(10)

設楽ダム建設着手に至る最終手続きを検証する（下）

表2 設楽ダム計画諸元の変遷

設楽ダム原計画の諸元(1977年8月)…型式 ロックフィルダム

(堤高120m)

総貯水容量	8,000万m <sup>3</sup>
洪水調節容量	1,800万m <sup>3</sup>
利水容量	5,900万m <sup>3</sup>
特定利水(新規)	4,570万m <sup>3</sup>
農水	1,640万m <sup>3</sup>
都水	2,930万m <sup>3</sup>
不特定容量	1,330万m <sup>3</sup>
堆砂容量	300万m <sup>3</sup>

設楽ダム第1次変更計画の諸元(1998年7月)…型式 重力式コンクリートダム

(堤高129m)

総貯水容量	10,000万m <sup>3</sup>				
洪水調節容量	1,900万m <sup>3</sup>				
利水容量	7,700万m <sup>3</sup>				
特定利水(新規)	2,000万m <sup>3</sup>				
不特定容量	5,700万m <sup>3</sup>				
内訳	<table border="0"> <tr> <td>    流水の正常な機能維持分</td> <td>3,100万m<sup>3</sup></td> </tr> <tr> <td>    既得用水の利水安全度向上分</td> <td>2,600万m<sup>3</sup></td> </tr> </table>	流水の正常な機能維持分	3,100万m <sup>3</sup>	既得用水の利水安全度向上分	2,600万m <sup>3</sup>
流水の正常な機能維持分	3,100万m <sup>3</sup>				
既得用水の利水安全度向上分	2,600万m <sup>3</sup>				
堆砂容量	400万m <sup>3</sup>				

注：豊川流域委員会第12回委員会(00年10月30日)に提出された資料による。だが第13回委員会以降は内訳は表示されなかった。

設楽ダム第2次変更計画の諸元(2005年12月)…型式 重力式コンクリートダム

(堤高129m)

総貯水容量	約9,800万m <sup>3</sup>
洪水調節容量	1,900万m <sup>3</sup>
利水容量	7,300万m <sup>3</sup>
特定利水(新規)	1,300万m <sup>3</sup>
不特定容量	6,000万m <sup>3</sup>
堆砂容量	600万m <sup>3</sup>

注：不特定容量の内訳は、おそらくダム等諸施設の「プール運用」を理由に明示されず。

はいなかったが。

(注6)すでに設楽ダム第1次変更計画のダム諸元のなかに含まれていた、豊川総合流況改善事業として具体化されてきた豊川の「流水の正常な機能の維持」向けの不特定容量、および治水容量には殆どめぼしい変更はないから(前者が300万m<sup>3</sup>、後者が100万m<sup>3</sup>、それぞれ増やさねはしたが)、第2次変更計画での最重要問題は新規利水容量を

どう変更するかに絞られていたはずである。それは上に掲げる表2から明らかなおと、すでに第1次変更計画において原計画での4,570万m<sup>3</sup>から半分以下に修正されていた(2,000万m<sup>3</sup>)が、第2次変更計画ではさらに限界まで引き下げられたのである。本文で検証するように、特定多目的ダム法ではダムに新規特定利水がセットされない限り「特定多目的ダム」とはなしえないのだから、

たとえ見せかけだけでも新規特定利水、そのためのダム容量（ここでは水道用水として僅か0.179 m<sup>3</sup>/秒分のダム容量だけでも）を確保し、さらにこれまでの脈絡から農業用水0.339 m<sup>3</sup>/秒確保の必要もあるとして、全体で新規利水0.518 m<sup>3</sup>/秒、そのために必要なダム容量1,300万 m<sup>3</sup>を確保することができれば、設楽ダムの総貯水容量はほんの少し（200万 m<sup>3</sup>）減るものの、堰堤高129 m自体を変えるまでのことにはなるまいと中部地方整備局は考えたものであろう。

(注7) のち、2007年4月、設楽ダム反対住民たちにより提訴された「設楽ダム公金支出等差し止め訴訟」の進行過程で農水省東海農政局から愛知県農地計画課あての事務連絡「水資源開発基本計画に関する需給想定について」（2005年11月9日付）が情報開示されたことで、農業用水の新規需要水量にまやかしがあったことが判明した。拙論「設楽ダム利水計画を検証する(1)―農業用水に係る水需給予測の過去と現在」愛知大学短期大学部研究論集、No. 33 (2010) 所収、pp. 15～25を参照。

(注8) 拙論「設楽ダム利水計画を検証する(2)―都市用水に係る水需要予測の過去と現在」（愛知大学短期大学部研究論集、No. 34 (2011) 所収）を参照。

(注9) この国土審議会が改訂した豊川水系水資源開発基本計画（豊川新フルプラン）の問題点については、ただちに「市民の側からの検証」が行われた（豊川を守る住民連絡会議『設楽ダム計画推進のためのつじつま合わせ？ 豊川水系「水資源開発計画」（フルプラン）の改訂』（2006年5月）を参照。また、すでに筆者は設楽ダムの利水計画を農業用水、都市用水（水道用水、工業用水）と用途別にその水需給予測の変遷を検証している。（注7）（注8）の拙論を参照されたい。

## 8

若干の重複をいとわず確認しておこう。2003年、設楽ダム建設事業は実施計画調査段階から建設段階に入り、ダム調査事務所もダム工事事務所に格上げされた。当時はすでに水没予定地の用地・物件調査受け入れの覚書が調印され、一筆ごとの調査が着手されてきたこともあって、設楽町長は国交省中部地整局長との間でダム建設推進協定を結んで退路を完全に断っていた（これにより設楽町は従来の「ダムの調査受け入れと建設同意とは別問題」とする立場を自ら反故にした）ので

あった。事業者はすぐさま翌年、環境影響評価手続きを開始し、この間、愛知県主導のもとダムに新規利水を獲得するためのデータ作成、農水省東海農政局・国交省中部地整局などとの調整が急がれ、その結論が国交本省内に集約されて国土審議会での審議を経る手順を踏んで豊川旧フルプランの全面改定（豊川新フルプランの策定）が行われた。この間に、設楽ダム事業に係る環境影響評価手続きは方法書→準備書→評価書と進められ、2007年8月には手続きを終了させた。

他方、同じ2007年1月、豊川流域で産声を上げた「設楽ダムの建設中止を求める会」が愛知県に対し「設楽ダム建設負担金支出等の差し止め」を求めて住民監査請求を行い、それが棄却されたのを受けて即座に同趣旨の行政訴訟を名古屋地方裁判所に起こしていた（原告169人、原告代理人11人により2007年4月提訴）。同時に設楽ダムが建設されると「陸の孤島」となりかねないにもかかわらず、これまで設楽ダム問題で“蚊帳の外”に置かれがちだった設楽町の中心地・田口地区で〈ダム建設に反対し、ダムによらない「村おこし」を〉との取り組みも始まり、下手をすると建設着工段階に近づいた設楽ダム問題が混乱しかねないとの懸念が事業者側（中部地整局、愛知県、下流市町）にも設楽町当局（町議会の多数派も含めて）にもあったことは間違いなかったであろう。

とすれば、中部地整局や愛知県が鋭意、関係者間の分担・調整を進め、ダム着工に向けて最終の手続きを矢継ぎ早に進めようとしたのも当然かもしれない。振り返れば、岡山県の苦田ダムの事例を「教訓」たらしめ、長年、水没関係者間の分裂・混乱を極力回避させ（町議会をあげての苦田視察を契機に設楽町内のダム反対組織幹部を含めた動向についても前掲拙著（1992）を参照）、ようやくのこと町当局とダム対策協議会とを二人三脚で丸ごと建設同意にまで引きずり上げることに

成功してきたと思われていたからであった。

さて、この段階で事業者側に残された課題がなお3つあった。第1は、いうまでもなく特定多目的ダム法第4条に基づく「設楽ダム基本計画」の決定、第2には、設楽ダム対策協議会への補償基準の提示、第3には、20年来の懸案であった設楽町からの7項目の建設同意条件（先に触れたダム建設推進協定締結に先立って、設楽町は従来の「事前確約」事項等を「整理、統合し、併せて必要な項目を追加し」37項目にまとめていたが、今回は「これを遵守すると共に引き続きこれを進めていくことを基本とする」との「基本的考え」を示しつつ、かたや建設同意に向けて37項目の中から（6、のち7）項目をまたもや“特出し”し、2008年1月に事業者側に提出した）に最終的な回答をすること<sup>(注10)</sup>、さらに、ダム建設と引き換えの地域整備・振興に向けて下流受益市町に応分の負担（それは結局、各市町住民の税負担となる）を担保させる最終的な約束を確定すること、であった。

そこで以下、事業者側がこれら残された課題を短期間のうちにどのように決着しようとしたかを簡潔になぞっておこう。

まず第1の設楽ダム基本計画の決定について。これまで紹介してきたような紆余曲折を、その場その場の弥縫策で凌いできたあげくの果てが、ダム建設にとって最も肝要な基本計画づくりが後回しになってきたことであった。長年、「基本計画なきダム計画」と揶揄されてきたゆえんである。その基本計画決定が、一連の手続きの最終段階で愛知県による（水道用水のための）ダム使用権申請（2008年1月）を待ってようやく始まる。残るは国交大臣からの基本計画案の照会に対する愛知県知事の同意だけである。むろん知事意見には県議会の承認が必要なのだが、案に違わず3月県議会は全員一致で知事意見を承認してしまう。愛知県では知事擁立も議会運

営も長らく自民・公明・民主の三会派“相乗り”で進めてきた。ところが、この“相乗り”が2007年の知事選を機に（民主党中央の指令で）壊れて民主会派が下野せざるを得なくされはした。とはいっても、設楽ダム問題については“相乗り”段階でほとんどすべてが決着してきていたのだ。そのため、ほぼ結論が見えている今ごろになって、唯一野党と化したとはいえ民主会派が一致して（設楽ダム基本計画同意の）知事意見に反対できるわけもなかったかもしれない。

それはともかく、こうして駄目押しともいえる最後の法手続きがあっけなく終了してしまう。

ところが、残された国の行政内手続き（省庁間協議）が予想外に延引された。じつに基本計画が告示されたのは同年10月末近くであったから、4月の人事異動期を挟んでいたとはいえ半年以上も協議期間が続いたことになるのだ。この間、霞ヶ関内部でどのような「協議」がなされたものかは不明だが、設楽ダム計画の内容には矛盾が多く、それゆえ内部協議で疑義が全く出なかったと断言はできない。それはそれとして、告示時期の延引により大きく影響したのは第2および第3の問題解決に時間がかかったことではないか。

そこでまずは第2の問題、つまり水没補償基準の確定にはかなり複雑微妙な手続きが必要なのだが、これが完了していなかったことについてみてみよう（図12を参照）。事業者が水没予定地の用地測量を終えてはいたとしても、さらに「各地区を共通の視点により、公平・客観的に個々の土地を認定する」（設楽ダム工事事務所『設楽ダムだより』第19号（2007年4月））地目認定と地目ごとの等級格差を決め、さらに物件補償の協議を必要とするからである。この場合にはダム対策協議会役員と協議を続けなければならない。すべての協議は補償基準に直結するわけだから、地区ごとの複雑微妙な利害が錯綜するの

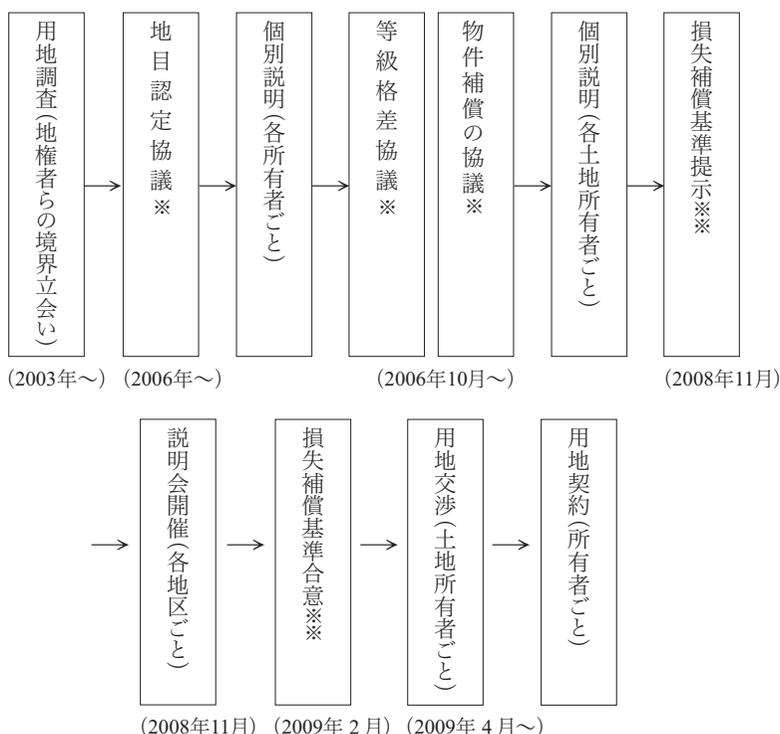
は至極当然なことだし、対策協役員との協議を終えても地区別に説明会を開いて細かな調整を図らなければならない。かくしてまとめ上げた「土地調書」「物件調書」は、さらにこれを戸別に配付説明しなければならないのだが、この手続きも完了してはいなかった。

それと密接にかかわって、ほかの難関も控えていた。なにより困難かつ微妙な問題は「残存者対策」と水没予定者たちの生活再建地の確保であり、同時進行していたダム建設に伴う付替道路計画の具体化になかなか難儀していたこともあった<sup>(注11)</sup>。

つぎに第3の問題である。設楽町のダム建設同意条件7項目をすべて国・県だけで処理することはできないからであった。とりわけ下流受益市町の費用負担を伴う水源地域整備

計画や設楽ダム対策基金積立金への抛出、さらに下流受益市町との交流施設整備計画など設楽町の地域整備・振興策の規模や内容の明示には、「平成の大合併」により成立した下流受益5市1町の意思統一が欠かせない。なるほど愛知県は、設楽ダム基本計画案に対する国交大臣からの知事意見照会があった時点ですでに下流市町に応分の負担要請をしていたし、その回答を5、6月にも求め、それを受けて7、8月ごろには設楽町に建設同意条件7項目への回答を行う予定だとされていたが（『東日新聞』2008年2月2日）、これは夏まで内部調整が遅延していた。ようやく7月に下流受益5市1町を代表して早川勝・豊橋市長が愛知県豊川水系対策本部長・西村眞副知事に建設同意条件の検討結果を伝えは

図12 ダム水没補償（一般補償）の流れ図



※ 設楽ダム対策協議会役員が、協議に加わる。  
 ※※ 設楽ダム対策協議会役員に提示する。あるいは「基準」に合意する。

[出典] 筆者作成。

した。だが、その中で設楽ダム対策基金が「元本取り崩し型で30億円」との想定であることが判明。20年来の懸案事項であり「愛知方式」と胸を張り続け、後藤前町長も100億円と主張してきた設楽ダム対策基金が30億円に減らされたことに設楽町当局は衝撃を受け、町議会も強く反発（『東日新聞』2008年7月5日）。設楽の強い反発を受け、県・下流受益市町はさらなる再検討を余儀なくされていたからである。

この間、設楽町内で「設楽ダムの是非を問う住民投票を求める会」が3月以来、水面下で設楽ダムの是非を問う住民投票条例制定の賛同者を募り始めていたが、8月までには賛同者約1,000人を確保し、住民投票条例の制定を求める直接請求書を町長に提出するにいたっていた。同時に、「設楽ダムの建設中止を求める会」が下流の当該5市議会に対し設楽ダム建設関連負担金の支出を認めないよう、請願書を順次提出し始めてもいた。

こうした設楽ダム問題をめぐって緊迫する事態は当然事業者側にも伝わり、「盆明け以降、急に動きがあわただしくなった。まもなく基本計画の官報告示があり」、これを受けて「国土交通省は水没関係地域の地権者を対象に[……]用地買収のための補償基準を提示する」「ほぼ同時期に愛知県を中心に水源地域振興策など[……]『7項目の確約事項』に対する回答が示される」と報道された。また設楽町内では、町商工会が「ダム建設に際し、地元商工業者を優遇することを求める」陳情書を町長あてに提出したりするのだ（以上、『東日新聞』2008年8月26日）。

これ以上の詳細は省くが、「間もなく」といわれた基本計画の官報告示や補償基準の提示、はたまた「7項目の確約事項」への回答までには、結果的には、なお3ヶ月以上の時間がかかった。その背景には2つの差し迫った状況が見え隠れしていた。

まずなにより、前代未聞の経済危機の襲来

と、それに伴う財政危機の深化とに対する事業者側の「戸惑い」、ついで「決断」が見え隠れしたものと考えられる。

すなわちまず、2008年後半から勃発した国内外の未曾有の混乱を垣間見れば、日本型公共事業のシンボルともいえる巨大ダム建設事業計画への戸惑いと懐疑が噴出したとしても不可思議なことだとは言いきれない。「国内外の未曾有の混乱」というものを簡潔に要約すれば、以下のとおりである。

(注10) 設楽町の設楽ダム「建設同意のための確約事項」としては、①基本的考え方の明確化、②水没住民の生活再建対策の明確化、③国道257号の改良整備の明確化、④水源地域対策特別措置法に基づく設楽ダム水源地域整備計画に対する受益地域の費用負担の明確化、⑤設楽ダム対策基金積立額の明確化、⑥下流受益市町との交流施設整備の明確化、⑦設楽ダムに係る公共補償の明確化、が特出しされていた。

(注11) 水没予定者約120戸を対象に設楽ダム工事事務所・愛知県豊川水系対策本部・設楽町の三者が独自に聞き取り調査した結果が公表されていた(2008年1月)。それによれば、回答105戸のうち、39戸が町内に、19戸が新城市への集団移転を望んでいると分かった。関連して県が中心になって町内への生活再建地案(集団移転42区画、公営住宅15戸)を示したという。ところが、水没予定地の中には少数残存となり集落機能が維持できなくなる世帯があり、これをどのように扱うかという「残存者問題」が悩ましく、事業者としては結局のところ「残存全世帯が同意するなら水没扱いとする」として、残存希望を封じ込めようとした。また、ダム湖出現のため道路の付替えが必要となるが、付替道路計画は設計段階までは来たものの立ち入りを許さない地権者もいて難航していた。

## 9

2007年夏、アメリカのサブプライム住宅ローン破綻に端を発したバブル崩壊がほぼ同時に米欧の金融機関を震撼させ始めた。一時的な救済策で収まるかのごとくみえたが、2008年9月15日、「地獄の扉が開いた」(浜矩子(2009)『グローバル恐慌—金融暴走時

代の果てに』岩波新書)。アメリカの大手投資銀行（日本の証券会社にあたる）、リーマン・ブラザーズの経営破綻を引き金に一瞬にしてグローバル規模での金融危機・同時不況に飲み込まれていくからだ。

当初、日本の金融機関はサブプライム・ローンを組み込んだ証券化商品を抱え込んではいないと楽観視されていたものの、“クレジット・バブル”崩壊によるアメリカの（個人）消費需要の激減とドル価値急落への深刻な懸念、それに対処するべくFRB（米連邦準備制度理事会）によるゼロ金利政策の採用、結果としての「円高」進行によって、「いざなぎ超え」と呼ばれた日本の経済成長を辛うじて支えてきた輸出型産業（自動車、電機・電子部門）に大打撃を与え、日本の実体経済も一気に底無しの不況に突入し始めていたからであった<sup>(注12)</sup>。輸出型大企業における売上げの急減は在庫過剰と資金調達難を、それは株価暴落をもたらし、生産と信用の縮小につながる。生産縮小は真っ先に雇用縮小に直結する。「非正規切り」で失業者が巷にあふれ、消費需要は萎縮する。消費が萎縮すれば生産縮小に跳ね返る。同時に仕入れ先・下請け業者・機械メーカーなどにも皺寄せが及ぶ。それら経営がゆきづまれば資金調達難に陥るところが増える。それにより資金枯渇が問題になれば融資が滞り、融資が滞ればそれだけ資金枯渇問題がさらに深刻化する。信用収縮もスパイラル的に生起する。すべてが〈負の連鎖〉となる懸念が強まってゆくのだ。

だが、問題は産業界にとどまらない。とりわけ輸出型産業の集積する愛知県および三河地方の都市自治体では2008年度税収見込みが完全に崩壊し、企業等への税還付まで考えると財政収支の大幅赤字が予測されはじめる。愛知県ですら、2009年度は地方交付税交付団体に転落しかねず、2009年度の当初予算編成も困難を極めることが確実視されるようになってゆくのである。

このような深刻な国・地方を通じての経済・財政困難のなか、国直轄事業である設楽ダム建設事業に合計で約3,000億円、愛知県だけで1,400億円近くの負担をしなければならないというのだから、肝心の愛知県財政局にある種の「戸惑い」がなかったとはとうてい言えまい<sup>(注13)</sup>。

しかしながら、この「戸惑い」を断ち切るべく「決断」を迫ったのは国交省であった。いうまでもない。くり返し触れたとおり、淀川水系4府県知事や熊本県知事・蒲島郁夫によって大戸川ダムや川辺川ダム建設が明確に否定されたこと、しかもその背後には独自方式による淀川流域委員会や熊本県主催の住民討論集会で徹底した討議が繰り返されてきた結果を踏まえてのことだったから、国土交通省には「このままでは計画中のダム建設すべてが“ドミノ倒し”になりかねない」との強い懸念があったことは疑いあるまい。淀川流域委員会をめぐる経緯については後に譲り<sup>(注14)</sup>を参照)、ここでは川辺川ダムをめぐる近年の動向を素描するにとどめたい。

少しばかり重複するが、これまでの川辺川ダム建設の流れを大きく変えたのは「川辺川土地改良事業変更計画」無効を訴える利水受益住民側の勝訴（2003年5月）、原告住民たちの農水大臣との直談判、結果としての農水省の「上告断念」であったろう。それは同時に継続中の熊本県土地収用委員会での審理中断、ついには国交省九州地方整備局の強制収用申請の取下げに帰結する（2005年9月）。だが、国交省がそのまま川辺川ダム建設を断念したわけでは、むろん、ない。すぐさま社会資本整備審議会河川分科会球磨川水系検討小委員会が河川整備基本方針策定に向けて暴走し始める。小委員長はすでに述べた近藤徹であった（2006年4月）。潮谷知事も委員に加わって地元意見を開陳してきたが、少数意見として意見併記すら認められなかった（本紀要第57輯所収の拙論 pp. 64～66を参照）。

ところで、潮谷義子知事を引き継いだ蒲島郁夫知事は社会資本整備審議会球磨川水系検討小委に対抗する格好で「川辺川ダムに関する有識者会議」を、じつに東京で立ち上げ（2008年5月）、9回にわたって開催した。今や利水の必要性を失った川辺川ダムに、九州地整局は球磨川水系整備計画原案として、同年8月、貯溜式ダムと淀川水系の丹生ダムと同じく「流水型ダム」（穴あきダム）を蒲島知事に提示した。これに対し、有識者会議での議論プロセスは錯綜し、必ずしも透明でなかった点があったとはいえ、建設省・国交省がダム治水の根拠としてきた全国画一的な、かつ過大な「基本高水」の不確実性が高いとの指摘がなされた。「従来型治水からの脱却」「国交省の基本高水は科学的でない」「ダムだけでなく、ほかの在り方を含めての議論の方が大事。ソフトでの対策や土地利用を含めたところから考えるべき」「多様な生態系サービスの回復・向上にも資する『創造的な総合的治水の計画』を、自然再生事業と連携させながら……」「川を地域づくりに生かすポテンシャルの高さ」などと、新たな視点からの意見が続出。結局、「地域経済の重視」「地元民の意見の尊重」が有識者会議の基本的論調となった。さらに、これまで治水の最大受益地とされた球磨川下流の人吉市で田中信孝市長が市議会において「川辺川ダム計画白紙撤回」を、利水の最大受益地だった相良村の徳田正臣村長が、矢上雅義前村長および村議会に続いて「ダム反対」を表明、流域町長からも賛同が得られていた。このような追い風があって、最終的に蒲島知事が県議会で「川辺川ダムを白紙撤回し、ダムによらない治水を極限まで追及すべき」と表明できたのであった（2008年9月）（高橋ユリカ（2009）『川辺川ダムはいらない―「宝」を守る公共事業へ』岩波書店、を参照）。

このような「川辺川ダムの白紙撤回」という熊本県知事の表明を受けて、淀川流域4府

県（大阪・京都・滋賀・三重）知事は共同意見を発表「大戸川ダムは河川整備計画に位置づける必要はない」とした（2008年11月）。同じ頃、地方分権改革推進委員会の勧告や全国知事会の意向を踏まえて麻生太郎首相が全国8地方整備局の統廃合方針を打ち出したこともあって、「地方整備局の主事業である河川行政への相次ぐ『反旗』は、整備局の存廃議論にも影響を与えかねない」（同省幹部）。「事業期間が長期で巨額を要するダムは、地方整備局にとって『生命線』とも言える施策だ」（『朝日新聞』2008年11月12日）との国交本省の強烈な危機感が、逆に“ドミノ倒し”に負けるものかという「決断」に転化し、あたかも最終局面にあった設楽ダム建設着手に向けて強硬な姿勢をあえて取らせたとするのは、牽強付会とばかりは言えないであろう<sup>(注14)</sup>。

以上のような疾風怒濤のなかであればこそ、国土交通省はあえて設楽ダム建設事業手続きの最終かつ最大の関門をクリアする決断を下したものと言えよう。この時期、「設楽ダムの建設に関する基本計画」告示が出され公示にあえて踏み切ったのだ。2008年10月28日のことである（確定されたダムの諸元は第2次変更計画のそれと同一）。同日、「設楽ダム建設に伴う損失補償基準」も提示された。この日を待って設楽町長は町議会に「設楽ダム建設計画に関する設楽町住民投票条例案」を提案した。ところがすでに、設楽町議会は9月定例会において「住民投票によらない設楽ダム問題の早期解決を求める請願」を賛成多数で採択していたのである。8月20日、「設楽ダムの是非を問う住民投票条例を求める会」が条例制定請求手続きを正式に求めるや、「住民投票封じ」を狙って「設楽ダム問題の早期解決を求める会」（代表：元町議会議長・今泉宗男）が先手を打つかたちで。有力者らを語らい2,300余人の署名を9月1日からわずか9日間で集め、町長および

町議会議長あてに提出していたからだ。ちなみに、請願趣旨は「35年の間、さまざまな苦渋の選択を行い、一つずつ合意を得て今日にいたっている。一時の住民投票で決着をつけようとするのは、町内に混乱とミゾを生む。[……] 町長が議会とともに早期解決に向けて判断するのが最も適当である」というものだ。そのように言われると、町民の中には「もっともだ」と肯う人たちもいるだろう。だが後日、先の住民投票条例に関する町長提案を受けて町議会に条例審査特別委員会が設置され、その審議の一環として「設楽ダムの是非を問う住民投票を求める会」の2人から意見陳述を受けた（同年11月10日）のだが、そこにおいて陳述者の1人、伊奈紘の意見を素直に聴けば、それでもなお「もっともだ」と心底肯う町民は決して多くはないものと思われる。

伊奈は陳述したのだ。「[設楽] ダム建設は水没者だけの問題ではない。設楽町の将来を考える時、ダム建設後もこの地に住み続け、生きていく我々の生活はどうなるのか？ 今まで水没者や地権者の方ばかり向いて一般住民に十分、且つ正しい情報を提供してこなかった町当局には大きな問題がある」と。さらに、国・県ばかりか町（ダム対策室を中心に）までもが「[我々が] 情報を提供しようとする活動に対して妨害する行為はさらに許しがたい」と、妨害行為まで例示したうえで糾弾していたからである<sup>(注16)</sup>。

双方の主張をどのように判断するかは別として、伊奈の指摘した町当局の説明責任問題は決して無視できるものではあるまい。これまで事業者側が設楽ダム建設という巨大公共事業を進めてきた40年近くの間、事業内容について徹底的な情報開示と、設楽町民のみならず流域住民が事業の必要性と有効性を判断するための説明責任を尽くしてきたとは、とても言えない。ひたすら自らに有利になるよう法手続きを形式的に踏んできた、その最終段階でのあられもない一幕にすぎなかった、と言うべきなのである。事業者側の手続きの形骸化については、これまで詳細に検証してきたところである。それにしても、この最終段階に及んでまで、数々の陰陽とりまぜでの妨害行為。にもかかわらず町民1,350人（町内有権者の1/4に及ぶ）もの断固たる問題提起、「ダム建設は水没者だけではなく、設楽町民全体の将来にわたる生活に直結する問題だ」という本質の問題を町内有力者たちまでが封殺しようとする姿には悲しみさえ覚える。

しかし、2008年12月13日に国・県は再度「7項目の確約事項」に対する再回答を行い、設楽ダム対策基金は「元本取り崩し・果実運用併用型で総額50億円」。過日提示された補償基準が低額だとの不満を受けてか、「生活再建資金を一世帯当たり500～1,500万円」を上乗せした（ちなみに、表3を参照）。

これにより加藤和年町長は「国・県の回答

表3 ダム建設による損失補償基準の比較—設楽ダムと八ッ場ダム

	宅地				田			畑				
	1等級	2等級	3等級	4等級	1等級	2等級	3等級	1等級	2等級	3等級	4等級	5等級
設楽ダム 提示価格 (円/坪) 2008年	84,900	73,700	65,400	49,200	38,000	34,000	31,000	39,900	36,000	32,300	29,700	24,700
八ッ場ダム 提示価格 (円/坪) 2000年	237,200	184,100	153,400	132,000	62,300	59,400	56,700	60,300	57,700	55,400	53,400	50,400

は、評価に値する。誠意が見られ、信頼できる」と町議会で表明(2008年12月19日)。年を越えて「住民投票を求める会」「設楽ダムの建設中止を求める会」などとの厳しい攻めぎ合いのなか、異例の町内4ヶ所での地区別説明会を開くや町民全体の合意を得たかのような格好をつくりあげた。そのうえで1月26日、ついに加藤町長は町議会議場で設楽ダム建設同意を表明し「36年の歴史の中で、同意に向かってまとまったことは、まさに歴史的な出来事」と自画自賛したのであった。しかしながら、町長自身も、この報を受けた国・県も、最大難問である「水源地域の活性化に向けた振興策」の内容を具体的に語ろうとはしなかった(『朝日新聞』2009年1月27日)。正確に言えば、「具体的に語ること」などできるわけもなかったのかもしれない。

ダム問題の有無にかかわらず日本の高度経済成長を受けて日本の山間地域は何波もの過疎化(とくに若者人口の流出)の荒波に襲われ、それでも場当たりの対策(過疎債の発行など)しか取られず、結果、わずかに残っていた人たちも高齢化してゆき、少なくともすでに1990年ごろには「限界集落」が数多く顕在化し「消滅集落」すら明確に予測され始めていたのだ。ダム計画は水源山村、とりわけ設楽町に追い討ちを掛け、水没予定地区を中心に町当局はひたすら国・県の強引なダム施策に翻弄され続け、ついにはダム容認を前提とした「ダムインパクト・ビジョン」なるもので自らを欺きつつ、「地方自治の本旨」(日本国憲法第92条)など全く弁えることもなく、ひたすら国・県・下流市町による資金提供頼みの姿勢を最終段階で集約的に露呈することになったのではなかろうか。

(注12)「いざなぎ超え」景気を支えた要因には自動車・電機などの輸出額の伸びがあったが、これら輸出型大企業が国際競争力を高めるためには総人件費を押さえることが至上命題だとして大量の非正規雇用労働者を、とりわけ“偽装請負”が社

会問題化したこともあって労働者派遣法の対象を製造業にまで緩和したのを機に(2004年)、派遣労働者を生産ラインのなかに大量に取り込んだこと、それが円安策とあいまって輸出額を急上昇させたからであった。ところが、世界的な金融危機の勃発とともに2008年第3四半期以降、これら労働者が契約途中でも解約を迫られ(「派遣切り」)、あるいは契約期間満了とともに更新を拒否され(「雇い止め」)て、ほとんど雇用保険にも未加入のまま失業給付金もなく社員寮まで追われて路頭に迷う人たちが急増することとなった。市場原理主義に基づく雇用流動化政策の急進するなか、高度経済成長期に定着した長期安定雇用政策と、補完し合う日本型社会保障制度との解体・機能不全が一気に噴出したのである。また、これら輸出型大企業は裾野が広く、下請け系列化をも徹底してきた。世界金融危機は同時にこれら広範な下請けの中小企業、とりわけ3次・4次下請け零細企業への発注を一気に途絶させ、さらに発注済みの仕事まで引き上げ、零細現場では仕事が払底し、過大な設備と従業員を抱えて資金も枯渇する状態が急増。「不況の底が全く見えない」局面に「倒産か廃業か」の選択を迫られ、従業員(多くが非正規雇用労働者、また外国人研修・実習生)ともども極度の不安と苛立ち、あるいは諦めと忍従を強いられてきていた。

(注13)年開けて2009年に、後述のとおり設楽町長が設楽ダム建設同意を与えた直後から、名古屋市に本社を置き、愛知県内に最大の読者数を抱える『中日新聞』がはじめて設楽ダム建設事業に対して積極的な批判記事を大きく掲載するようになる。皮切りは1月末から「設楽ダム36年後の決断」と題して3回にわたって連載した。それらの中で「利水・治水効果に疑問」との大見出しまで入れた。その内容も「[豊川総合用水事業の完成後]豊川水系の取水制限日数は23日へ激減し、ほかの水系と比べても、42日の木曾川を大きく下回る」。「水道用水の供給実績はほぼ横ばいで、ダム計画の基となる県の水需要予測が過大な可能性もあり……」、「農業用水は普段、余裕を持って使っている。渇水時に2、3割減らすことは可能」との専門家の声を載せ、さらに「[ダムで]洪水を防ぐ治水機能も、効果は限定的だ」と断じていたのだ(2009年1月29日、朝刊)。農業用水計画については後日の記事でいっそう具体的に、計画基準年より厳しい降雨年だった1995年10月～96年9月ですら「計画の予測値を上回る1億6980万トンが取水できていた。この時期、水不足による農業への影響は特になかった」としていたのである(同年3月13日、朝刊)。

このように「利水・治水効果に疑問」があればこそ、同紙の設楽通信部・日下部弘太記者は現地

からリポートしたのだ。設楽ダム水没予定地住民の中には「自分で稼いで建てたのなら諦めもつくが、先祖の家と土地だ。[ダム] 建設は少しでも遅れてほしいし、中止になればもっとうれしい」との声を『「一部の意見」という以上の重要な意味がある』と。それは住民たちの「生まれ育った場所への愛着の深さ」という心の問題だけではなく、「ダム容認の住民は『（ダムは）ありがたがられて造るのでなければ意味がない』と言っている」とも紹介しているように、「不確かな根拠に基づく今の[ダム]計画はもろすぎる。このまま進めば移転しなくていいはずの人を移転させてしまうことになりかねない」からだ。とすれば、「新天地での生活に移りたい人たちを待たせてはならない。しかし同時に、ダム計画を検証し直すべきだ」と結論づけていた（同年3月15日、朝刊「ニュースを問う」）。がむしやらに着工に踏み込んだばかりの局面での示唆に富む記事であった。

(注14) この点をより良く理解するために、念のため、ここでダム問題に焦点を合わせつつ淀川流域委員会の発足からの主な流れをまとめておこう。淀川流域委員会が発足したのは2001年2月。委員会・部会・検討会・現地見学会などを精力的にこなし、2002年5月には『中間とりまとめ』を発表。その中で、「ダムは原則として治水のためには採用しない」とした。2003年1月には『提言—新たな河川整備をめざして』を近畿地整局に提示。「計画中の5ダム（大戸川・丹生・川上・余野川・天ヶ瀬再開発）の本体工事を凍結し、本当に治水安全度を高める対策で最優先すべきは堤防強化である」とした。これを受けて近畿地整局は『淀川水系河川整備計画基礎原案』を発表。さらに同『整備計画基礎案』を発表（2004年5月）した。

しかし、淀川流域委員会潰しを企む国交本省は近畿地整局河川部長の宮本博司を転勤させ、直後の委員会審議をダム問題に絞らせるべく同局は『5ダムの方針』を出し（2005年7月）、「余野川・大戸川ダムは当面実施せず、川上・天ヶ瀬再開発は必要、丹生ダムは治水専用（穴あき）ダムとして建設する」とした。さらに、新たに着任していた近畿地整局長は同流域委員会を「休止」にした上で同『整備計画原案』発表を強行（2007年8月）。「余野川ダムは中止するが、他の4ダムは推進する」とした。

とくに大戸川ダムの必要性について、「琵琶湖

洗堰の全閉操作解消のためには天ヶ瀬再開発だけでは不足、大戸川ダムが必要」という従来の説明を放擲。「琵琶湖洗堰の全閉操作解消と大戸川ダムとは無関係」とし、「戦後最大洪水再来時を想定して桂川の掘削をする」と淀川本川で氾濫の恐れがあり、瀬田川支流の大戸川で流量調節する必要がある」としたのである。

これに対して淀川流域委員会は「大戸川・川上両ダムの効果は限定的であり、整備計画への位置づけは不適當」「超過洪水の場合でも、壊滅的な被害を回避・低減するためには計画高水位以上の堤防を強化して急激な破堤が起きないように、越水対策強化を最優先で行うこと」とする『中間意見書』を近畿地整局に提出（2008年4月）。しかし、近畿地整局は流域委員会での追及を無視して大戸川ダムを入れた淀川河川整備計画案を発表してしまったのである。本文でも触れたとおり、これに対して4府県知事の反対意見があつて国もこれを無視できず、工事中の大戸川ダムと川辺川ダムの次年度予算事業費は財務省原案で大幅に縮減され（同年12月）、さらに事務次官会議で大戸川・丹生両ダム建設は国の水資源開発基本計画から削除された（2009年4月）。

(注15) 住民投票条例制定の請求を封じ込めるためにダム早期解決請願が提出された翌日、「住民投票を求める会」の3人が町議会議長に「条例制定の本請求が臨時議会で審議し終わるまで請願の取り扱いを保留されたい。国・県からの7項目回答が示されていない段階で請願を裁決する必要はない」との申入書を手交していた。にもかかわらず、この請願を会期延長までした町議会で審議を尽くさぬまま採択してしまった（9月22日）。直接請求署名簿提出日の直前のことであった。

さらに、直接請求署名集め期間中の「妨害行為」の1例として、8月末、水没地区との生活再建地計画説明会の席上、愛知県豊川水系対策本部事務局長が「まさか住民投票を求める署名をしないだろうね。そんなことをすると補償交渉が遅れるよ」と脅した。ダム工事事務所や町ダム対策室の職員も同席していた、という。この会合後、「署名を取り消してくれ」と求めてきた住民が何人かいたし、以後、水没予定地域での署名はほとんどもらえなかったという（11月10日の審査会に提出・陳述された伊奈紘『設楽ダム建設計画に関する住民投票条例制定請求の意見陳述書—2』による）。