

洋式第1号 政務調査収支報告書(第8条①②)

平成24年3月26日

上ノ国町長 工 藤 昇 様

議員名 尾 田 孝



平成23年度政務調査費に係る収支報告書について

上ノ国町政務調査費の交付に関する条例第8条第1項(第2項)の規定により、別紙のとおり平成23年度政務調査収支報告書を提出します。

## 平成23年度政務調査事業報告

調査日時 5月28日  
調査場所 札幌市

### 調査事項

「北海道のダム問題を考える—  
不要なダム建設を推進する河川・水行政システムをどう変えるべきかー」

講師・嶋津 晖之 氏 (水資源開発問題全国連絡会共同代表)

### 調査研究課題

北海道における公共事業のダム建設が本当に必要なかどうか。ダム建設がもたらした問題点を学ぶこと。



### 1、ダム建設がもたらしたもの

日本の借金は国と地方の長期債務残高868兆円、その他借入金、政府短期証券も含めると1120兆円となり、国民一人当たり880万円の借金となる。

借金大国になった原因の一つは、

公共事業に巨額の税金をつぎ込んだから。日本は欧米諸国と比べると、全産業に占める建設業の割合が高く、その建設業の半分近くを公共事業が支えてきた。

#### 公共事業の代表例 ダム

1990年代中頃までダムの総事業費は毎年6500億円(2011年度は2400億円)。ダムに関する水道・工業用水道の総事業費は、毎年1兆2000億円。その他ダム関連の総事業費は毎年約2兆円に及んでいる。

### 2、ダム建設の必要性の喪失

ダム建設がもたらす災いとして

生活破壊、自然破壊、水質の悪化、ダムの堆砂、災害誘発の可能性、巨額の費用。

ダム建設による川の変貌(上流部)

上流部では、清流がどんよりとしたたまり水へ、水生植物群落の喪失、植物プランクトンの異常発生で水質の悪化。

下流部では、河床の泥質化(ダムによる砂礫流下の遮断)、流量の減少、川の生態系の変化(川のかく乱作用の喪失等による)が起きる。

## ダム予定地の住民に与える影響

水没する時点からでなく、ダム予定地に指定された段階から、住民の生活、地域社会が蝕まれていく。

## 治水面でもダム建設の必要性は希薄

### ダムの治水効果とは？

ダムのしゅうすいめんせきは限られているから、その治水校下はさほど大きいものではない。

多少効果があっても不確実だから、ダム依存は危険である。

計画以上の雨が降れば、ダムは洪水調整機能が急減する。

ダム建設に巨額の費用を投じているため、河道の整備(堤防の嵩上げや河床の掘削)など、優先して行うべき治水対策が後回しにされ、なおざりにされている。

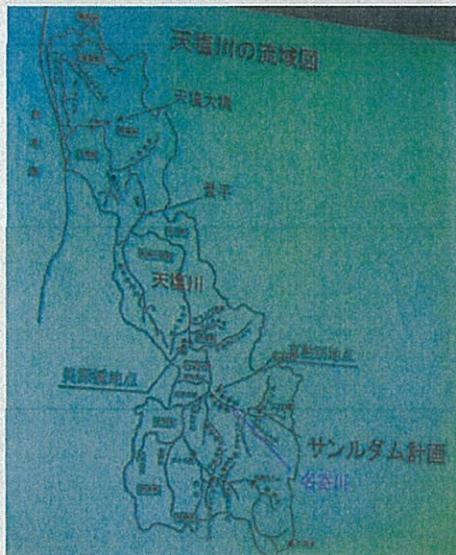
## ダム反対運動の全国敵な広がりとダム計画の中止

1990年前後の長良川河口堰反対運動をきっかけとなってその後、各地でダム反対運動が展開されるようになった。

ダム反対運動の広がり－財政危機－水需要の減少傾向でダム事業が徐々に中止。

1990年代後半からダム事業が徐々に中止され、2009年度までに国交省関係で115ダムが中止され、細川内ダム、清津川ダム、紀伊丹生川ダムなどの大型ダムも中止になる。

## 3、サルンダム、平取ダム、当別ダムは？



### サルンダムの目的

#### 水道用水の供給

名寄市へ1,510m<sup>3</sup>/日の水道水を供給。

#### 流水の正常な機能の維持

名寄側の真駁別地点でかんがい期に概ね6.0m<sup>3</sup>/s、非かんがい期に概ね5.5m<sup>3</sup>/sを確保できるように、名寄側の流量を安定させる。

#### 洪水調節

ダム下流の名寄側及び名寄側合流後の天塩川の洪水被害の軽減を図る。

発電・最大1,000kw

### 平取ダム及び二風谷ダムの目的

#### 水道用水の供給

日高町へ1,400m<sup>3</sup>/日、平取町へ1,200m<sup>3</sup>/日の水道用水を供給する。

#### 流水の正常な機能の維持

沙流側の平取地点で概ね11m<sup>3</sup>/秒を確保できるように、沙流川の流量を安定させる。

#### 洪水調整

ダム下流の額平川及び合流後の沙流川の洪水被害軽減を図る。

発電(二風谷ダム)最大出力3,000kw(従属発電)



## 当別ダムの目的

### 水道用水の供給

石狩西部広域水道企業団を通して札幌市、小樽市、石狩市、当別町に1日最大77,800m<sup>3</sup>の水道水を供給する。

### かんがい用水の確保

当別地区に対し、最大で13,386m<sup>3</sup>/秒の用水を確保する。

流水の正常な機能の維持—当別川の流量を安定させる。

洪水調節ダム下流の当別川の洪水被害の軽減を図る。

## 4. サルンダム、平取ダム、当別ダムの問題点

1. 洪水調節便益の根拠となっている、ダムによる洪水被害額は、実際の被害額の5倍以上の値となっていることが明らかになった。このような架空の被害額に基づくダムの洪水被害軽減額はやはり架空であり、便益は大幅に過大に見積もられている。
2. 流水の正常な機能の維持（不特定容積）の便益は、事業者自身が具体的に評価できないことを明らかにしているにも関わらず、身代わりダムの建設費としている。このような説明不能な根拠によってダム建設という公費負担を認めるべきではない。
3. 水道水の需要予測が過大である例や、ほんのわずかな水道水量も水利権をたてにダム建設を迫る例などが見られた。いずれの場合もいくつかの方策をとればダムによらずに水道水の確保は可能であり、便益を求める以前の問題だ。
4. 当別ダムによってあらたなかんがい用水を求める必要があるのかどうか疑問だ。今一度かんがい用水の必要量を精査するとともに、費用対効果にあたる投資効率の見直しを。

「ダムは必要なのかどうか」の検証は行わず、ダムとダム以外の方法ではどちらの方が必要経費はないかという視点から検証するようにという指示を示している。

サンルダムより上流にあり、ダムによる治水効果が働かない自治体首長が熱心に治水のためにサンルダムが必要と主張。

## 検証内容の問題

1. 治水計画の目標洪水流量やダムの治水効果について従来の数値の見直しをするのではなく、単にダム案と治水代替案との費用比較(ダム案は残事業費)を行うだけ。
2. 利水参画者の過大な水需要予測を容認し、ダムへの要求水量の見直しをすることなく、ダム案と利水代替案との費用比較を行うだけ。

## 5. ダム建設を推進する河川・水行政システム

当別町水道等の暫定水利権は実弟は安定している。ダムがなくても、実態に合わせて安定水利権にすることが可能であるが、水利権許可権者(河川管理者)はだむじぎょうしゃであり、そこに基本的な問題がある。(河川管理者—国土交通省、北海道等)

ダム建設推進の手段として水利権許可制度が使われていることである。

現在、全国で82ダムについてダム検証の作業が行われているが、(2011年度)、検証のシステムと内容の両面において基本的な問題があるので、検証の行方には暗雲が立ちこめている。

北海道開発局は「無駄を排し、真に必要かつ効果的な事業に重点的に投資する姿勢が大切」と書きながら、「事業に関する計画を適切に立案し、その計画の十分な精査を行うことが必要」とのべている点が誤りで、「事業に関する計画が真に必要かつ効果的かどうか、十分な精査を行うことが必要」とすべきだ。

### 流水の正常な機能の維持について

河川の自然流量は濁水時に減少し、豊水時に増加するものであって、魚類等の水生生物はその

流量の増減(川のかく乱作用)を前提として生息し、川の生態系が成り立っている。

1997年の河川法の改正

改正のポイント

河川法の目的に、河川環境の整備と保全を追加する。

従来の治水計画(工事実施基本計画)は長期的な方針(河川整備基本方針)として棚上げし、別途、実現性がある河川整備計画を策定する。

河川整備計画の策定に流域の意見を反映する。となった。

## 6、水利権許可を含む河川制度の民主化、合理化を

昭和39年河川法改正で水利権の許可権限を掌握した建設省(減・国交省)はその今日権限をダム建設の手段に使う様になった。

河川水は「公水」とされているが、実態は河川官僚が取り仕切る「官」の水になっている。

ダム建設推進の手段となってきた非合理的な水利権許可制度、河川管理の現制度を民主的・合理的なものに変えることが必要である。

ダムをストップ去るためにはダム推進の河川・水行政システムを根本から改めることが必要であると述べた。

## 研修成果

これまでの河川行政が「水利許可権限者」の「官」が、如何にダム建設推進のために、住民・国民の意見に耳を傾けずに建設を進めてきたかを学ぶことができた。北海道内でも不要のダム建設によってダム流域地域の自然生態系が破壊されてきたかについても学ぶことができた。わが町内でも、治水治山事業として各種ダムが建設されているが、そのダムが本当に治水治山の役割を果たしているのかを、自然環境の破壊等について併せて検証する必要がある。

## 平成23年度政務調査事業報告書

調査日時 8月5日

調査場所 札幌市(さっぽろ芸術文化の館)

調査事項

### 「地方議員の今日的役割」

講師・北海道大学公共政策大学院長 宮脇 淳 教授

主催・第一法規(株)北海道支社

#### 調査研修

4月の議員選挙の改選後において、住民自治の視線に立った議員活動のあり方を再学習する。



#### 政策前提・北海道展望の前提

(東日本大震災以前の本質的問題)

ふたつの大きな構造変化があり、

##### 1、少子・高齢化社会

- ①毎年右肩上がりで所得が増加する時代が終焉したこと。
- ②限られた資源を最適に活用することが必要な時代になったこと。
- ③縦型ではなく横型の結びつきがじゅうようとなる時代であること。

##### 2、グローバル化社会

- ①国境が低くなり、地域が世界と直接結びつく時代になったこと。
- ②個性を限りなく發揮し、「知」が大きな資源となる時代であること。
- ③集中型でなく分散型が求められる時代であること。

以上のことから、地域が個性を出し内外の各地域と直接結びつく時代になった。

#### 国土の長期展望について

将来の日本に対する3つの不安として、人口減少の進行、急速な少子高齢化、国と地方の長期債務の増大があり、労働力、投資余力の減少等を踏まえ、国土の将来の課題に対応することが必要である。

22世紀には、札幌市の人口レベルになることが推計される。

## 国際化からグローバル化

国際化として、①国境があることを前提。②国と国の関係をスムーズにすること。③産業国家に適すること。

グローバル化では、①国境をできるだけ低くする。②地球化を進めること。③地域と地域が直接繋がること。④情報化時代に適することである。

## 北海道経済が直面している現状

### 既存体質の限界

厳しいデフレ圧力・・・新興国の台頭

道内・国内市場の縮小・・・少子高齢化

財政規模の縮小・・・公共事業の縮小

既存設備の過剰・・・宿泊施設等

### 新たな機会の創出

新興国からの資源流入・・・観光客、資金等

グローバル市場への展開・・・農海産物輸出等

新たな設備需要・・・医療、観光等

社会システムの移転・・・イクフラのビジネス化

パラダイム転換である。

## 北海道経済低迷の理由

### 本質的理由

1、リーマンショック等景気変動の問題でない。

2、経済社会のパラダイム転換の遅れ。

3、新たなグローバル経済へ対応する独自のマネジメント創造の遅れ。

4、政策転換の遅れ。

国内市場の再構築、アジア市場と直接的に向き合うことである。

「バックミラーを見て運転し正面衝突する」

「将来の幸せを阻む最大の要因は過去の経験」

「限界は自ら生み出す」

グローバル化の中の地域化は、

地域のパワーア。地域資源地域のブランドを発信刈るパワー。

1、地方分権の時代(東日本大震災後の自治体経営)

### 地方自治法の位置づけ

憲法92条「地方自治の本旨」—地方自治法自体が内容を明確化していない。

ヨーロッパ地方自治検証の基本—基礎自治体優先の原則が大原則

## 第二次分権改革—2000年以降の基本理念

1、地方政府の確立・・・立法分権

・・・行政権、りっぽうけんを物統治体

2、基礎自治体優先の原則、保管の原則

・・・都道府県と市町村間の問題

3、完全自治体の実現

・・・自治行政権、自治立法権、自治財政権

4、国と地域の持続的発展の実現

なぜ、分権論が必要か

- ①グローバル化への地域価値創造への対応
  - ②少子高齢化による資源制約への対応
  - ③地方政府による柔軟な行政体制の確立
  - ④日本のリスク耐久力の向上
- ・・・国と地域の持続的発展の核になる。

東日本大震災対応の道筋

災害救助法、災害基本法

- 復旧、復興プログラム①緊急事態対応、②復旧段階・・・生命線インフラ復活、
- ③復興前期段階・・・社会ネットワーク再稼働
- ④復興後期段階・・・地域再生

地方分権改革現状評価

地方分権改革の停滞

交付金等一定の政策の進展

国と地方の体系的見直しは進まず・・・政策決定のプロセスの体系化できず

- ①官主導・中央集権体質の復権、②政治主導の視野の狭視性、③都道府県飛ばし  
「やる自由」と共に「やめる自由」の重視

地方分権改革推進委の勧告

第一次・・・権限移譲

第二次・・・出先機関

第三次・・・関与の見直し

第四次・・・税財政

これらの勧告について、実質的内容が乏しい結果、第一次分権改革同様の手法では限界である。

地方分権改革の課題

1、国と地方の行政体制の再検証

- ①道州制的制度の是非、②大都市制度創設の是非、③基礎自治体の総合行政の是非

2、国と地方の役割配分の再検証

- ①「国から地方へ」・「地方から国へ」、②分離・統合型への移行

3、税制改革に伴う税配分と地域間調整

・・・一丁目一番地がマンション化

中央集権型統治の基本要素

- ①標準化一様々な利害関係間の調整を効率的に行うこと。
- ②全体として一貫した目的に到達するための企画づくりをすること。

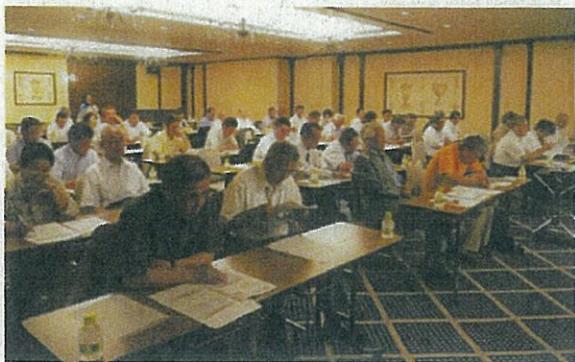
階層化

- ①昨日とそれに伴う責任を特定の層ごとに分割すること。

②特定の層でにならべきではないと判断した機能とそれに伴う責任は他の層に委ねること。

関与の見直し

- ①基本法律の見直しが不在、②施設基準・人的基準の深掘り不在、③新規立法に対するチェック
- ④機能不在、財政面との連動なし。



## 2、地方議会・議員の基本

### 議会の機能

①議論の場である。

- ・議論とは相互に検証し創造すること。

- ・そのための議会ルールが必要。

②なぜ多数決があるか。

- ・民主主義の虚偽。

③住民意見を聞くことの落とし穴。

- ・ポピュリズムの深刻化。失敗の連鎖。

④責任の所在

### 政策思考の必要性

1、政策思考・脱政策批判—①政策判断、②政策創造、

2、議論と主張、対話と討論

3、事業仕分けの政策思考からの位置づけ

### 政策とは何か

1、政策

理想と現実をつなげる手段の集まり—①政策には理論が必要、②現実評価には理想が必要、③

政策はあくまで手段

2、「政策の樹」の認識

①オットーの剃刀・・・矛盾した結論、②ゴールポストの移動

### 政策の性格

①代表的政策形成

- ・利害関係集団間の調整による政策形成

②創造的政策形成

- ・新しい価値観とガバナンスによる政策形成

③投機的政策形成

- ・国民的ニーズを無秩序に受け止める政策形成

### 「考える」と「悩む」の違い

1、両者の違いは何か

①悩むとは何か

②考えるとは何か

2、政策形成のゴミ箱

3、失敗の連鎖

議会サポート基幹の不足は理由になるか

### 公共性とは何か

1、政策議論における「公共性」の言葉の意義

2、公共の曖昧性、多様性

①公共と思う心がすでに敵、②公共性の意味

3、政策交渉

①利害なければ交渉なし

②WIN・WINの関係・脱二項対立、③誠実性の意味

## 下からの民主主義

- ①議会改革・選挙改革
- ②自発的公共性の重視
- ③開かれた公共性
- ④消極的自由から積極的自由

地域主権、市民社会

## 意識改革・創造性とは何か

自分の思い込み・偏見に気づくこと→意識改革→創造性の發揮

## 仮設思考

- ①飛行機は飛べない、②大学は教育・研究をしない、③銀行はお金を貸さない、④北海道は広くない・寒くない、

## 思い込みを克服する

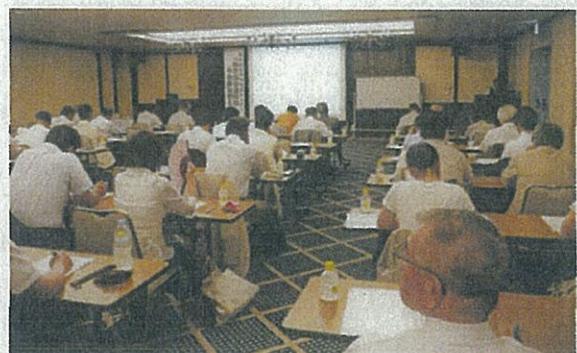
- ①北海道は寒くない
- ②北海道は広くない
- ③北海道の観光は強くない
- ④北海道の農業は弱い

脱既存概念、脱東京視点

## 議会改革の本質

- ①議論の場
- ②行動の場
- ③説明の場
- ④創造の場
- ⑤責任の場

競争の場、協働の場、ネットワークの節



## 研修の成果

宮脇教授による「地方議会議員の今日的役割と課題」を受講する中で、国際化めグローバル化の時代に、政策形成の過程においてどんな視点でものごとを分析し判断するのか。また、日本経済も含めた北海道の発展すべき方向性を、地方分権改革の現状評価と、それに基づく議会の機能を發揮させるために政策思考の必要性。更に、そのために如何にして議会の本質を掴みね議員、議会の意識改革を図っていくべきであるのを学ぶことができた。これまでの情性的議員活動であることを再認識させられて、大きな成果を得ることができたと思う。

平成23年8月5日  
会場：ホテルさっぽろ芸文館

＜地方議会議員セミナー＞

## 地方議会議員の今日的役割と課題

北海道大学公共政策大学院院長  
教授 宮脇 淳 氏

主催：第一法規株式会社

後援：北海道町村議会議長会

平成23年8月5日  
会場:ホテルさっぽろ芸文館

地方議会議員セミナー

『地方議会議員の今日的役割と課題』

■プログラム

13:30 開会  
プログラム紹介、講師紹介

13:35~14:45 (前半) 「地方議会議員の今日的役割と課題」

14:45~15:00 休憩

15:00~16:10 (後半) 「地方議会議員の今日的役割と課題」

質疑応答

16:30 閉会

■講師略歴

宮脇 淳 氏 (北海道大学公共政策大学院院長・教授)

[専門分野] 行政学、財政学

【ご経歴】

参議院事務局、(株)日本総合研究所 主席研究員等を経て、

平成10年10月 北海道大学大学院法学研究科 教授

平成16年9月 (兼務)北海道大学公共政策大学院設置準備室長

平成17年4月 北海道大学 公共政策大学院の初代院長に就任

平成19年4月 (兼務)内閣府本府参与・地方分権推進委員会事務局長

(平成19年4月~平成21年11月)

平成22年4月 北海道大学公共政策大学院院長

【主な著書】

『創造的政策としての地方分権』(岩波書店 2010年)

『自治体戦略の思考と財政健全化』(ぎょうせい 2009年)

『財政投融資と行政改革』(PHP研究所 2001年)

『「公共経営」の創造—地方政府の確立をめざして』(PHP研究所 1999年)

『財政投融資の改革—公的金融肥大化の実態』(東洋経済新報社 1995年)

ほか多数

◇◇地方議会議員特別セミナー【札幌会場】◇◇  
「地方議会議員の今日的課題と課題」

セミナー受講票

■日 時：平成23年8月5日（金）13:30～16:00 ★受付開始 13:00

■場 所：さっぽろ芸術文化の館（旧 北海道厚生年金会館） 3階 黎明の間

札幌市中央区北1条西12丁目

\*会場を「玉葉の間」から「黎明の間」に変更させていただきました。

受講番号	19
ご芳名	上ノ国町 尾田 孝人 様
受付場所	さっぽろ芸術文化の館(3階 黎明の間)にて受付いたします。
受講費	8,000円

※本受講票が入場券となります。当日会場に必ずご持参いただきますようお願いいたします。

※セミナー受講費は、当日会場受付にてお支払い下さい。

※上記の内容をご確認下さい。記載事項に変更がある場合はFAXにて前日までに連絡願います（修正し返信いたします）。

※ 領収書の宛名は、ご指定がない場合はお名前のみとなります。

ほかに記載をご希望の場合は、あらかじめお知らせ下さいますようお願い申し上げます。

<変更時 FAX送信先>第一法規株北海道支社 FAX 011-281-6061

<セミナー中止の場合のご連絡方法について>

やむを得ない理由により、セミナー開催が中止・日程変更となる場合がございますので予めご了承下さいますようお願い申し上げます。その場合、8月2日までに受講者様宛に直接、メール・電話・FAXでご連絡申し上げます。

お問い合わせ・欠席等のご連絡はこちら

第一法規株式会社 セミナー事務局【担当：石原】

TEL:011-281-6061 FAX:011-281-6064

E-mail : hokkaido@daiichihioki.co.jp 平日 9:00～17:30 (土日祝日除く)