

災害の社会的認識をめぐって

——矢作ダム下流住民の不信感——

Concerning the social recognition of the disaster

——distrust held by local residents downstream of the Yahagi Dam——

芝村 龍太

Ryota SHIBAMURA

はじめに

2000年9月の11日から12日にかけて起きた愛知県の集中豪雨（東海豪雨）は、名古屋周辺の都市部だけでなく矢作川流域にも大きな被害をもたらした。特に矢作川の上流域では、大規模な土砂災害が発生し、矢作ダムの下流域では各地で、河川の氾濫による被害が発生した。

矢作ダムの下流域では、この出来事をめぐって対極的な二つの捉え方が現れた。建設省（現国土交通省）の主張する「天災」説と、地元住民が主張する「人災」説である。二つの言説の根底に、加害者になる可能性がある建設省と被害者である地元住民の対立を見ることは、おそらく間違っていない。注目すべきは、その対立が、自然科学的言説と実感的言説の対立という形をとって顕在化したことである。これは、ダムを管理する者とその下流に住む者双方にとって未経験の出来事の、意味付けをめぐる争いとして捉えられる。本論文では、地元住民の言い分と建設省の言い分をまとめ、対比し、そこに現れた非対称性について考察を行った。特に、建設省の言い分に見られたダム操作の説明にまつわる判断の捨象と、異常洪水時の操作における一般への周知について批判的に検討した。この「批判的な検討」とは「言い分」の批判的検討であり、住民と建設省のどちらが正しいかを明らかにすることではない。

ドキュメント東海豪雨

まず、建設省の説明会での配布資料、関係機関へ送信したFAXなどを参考にして、2000年9月11日深夜から12日の午前中にかけての、この経過を追っていく。

矢作ダムの貯水位は、災害の直前までの長期間にわたる少雨状態によって、280メートル以下（標高、最高水位は298メートル）にまで落ち込んでいた。その一方で9月8日には、中濃・飛騨地方で100ミリを越える降雨があり、4年ぶりに取水制限を行っていた岐阜県の岩屋ダムに恵みの雨をもたらしている。当時の新聞記事では10日から12日にかけて、東海地方では強い雨が降ることが

予想され、これは矢作川流域にとっても、恵みの雨となるはずだった。9月11日の23時50分（23時55分：以下、時間に関するカッコ内は、FAX送信記録に記されている送信時間）、矢作ダム管理所からダム下流の市町村などの関係機関に対し、「放流開始の通知（一般様式）」が送信されることから、ダム管理所と地元住民の「災害」が始まる。送信された文面は以下の通りである。

矢作ダムでは、上流域に雨が強く降っていますので貯水位維持のため9月12日1時00分から40m³/sの放流を開始します。放流量は今後9月12日3時頃まで160m³/s程度まで漸増する見込みです。その後も流入量の増加に対応しながら放流します。

ダム情報（9月11日23時現在）

総雨量：144.2mm 時間雨量：23.7mm 貯水位：283.06m 流入量：354.82m³/s 放流量：21.80m³/s

9月12日0時00分、ダムへの流入量が洪水調節の基準となる洪水量（800m³/s）に達する。その30分後の0時30分、予定通りサイレンによる警報を開始し、さらに30分後の1時00分には、コンジットゲートから放流が開始される。その後、流入量はさらに増加。3時05分（3時18分）には、ダムからの放流量を増加させるべく、以下のような文面が関係機関に送信されている。

「ダムからの放流による急激な水位上昇の通知」送信（一般様式）

矢作ダムでは上流域に雨が強く降っていますのでダムへの流入量が急激に増加することが予想されます。9月12日3時00分現在、貯水位維持を行っています。今後の流入量の増加に対応しながら放流量を今後9月12日5時頃には1000m³/sまで増加させます。

下流河川の状況

下流河川の水位は、急激に上昇しますので十分注意してください。

ダム情報（9月12日3時現在）

総雨量：213.2 mm 時間雨量：13.7 mm 貯水位：290 m 流入量：1145 m³/s 放流量：289 m³/s

FAX 送信記録から窺えるこの時点までのダム管理所の対応は、普段の洪水調節と大きく変わることはなかった。状況が一変するのは4時前後である。3時55分（4時09分）、関係機関に対し、「計画規模を越える異常洪水時の操作の可能性に関する情報（ただし書き様式）」が送信される。

矢作ダムでは今後相当な降雨があった場合はダムへの流入量は一層増加し、計画洪水流量2,300 m³/sに達すると予想され、このまま洪水調節操作を実施するとダムの洪水調節容量を大幅に上回る可能性がありますので、9月12日5時40分頃から計画規模を越える異常洪水時の操作に移行する可能性があります。この操作に移行すると、放流量を流入量に等しくなるまで増加させます。下流河川の水位は急激に上昇する恐れがありますので厳重に警戒してください。なお、この操作に移行する場合、概ね1時間前に事前に通知します。

ダム情報（9月12日3時現在）

総雨量：270 mm 時間雨量：56.8 mm 貯水位：290 m 流入量：1230 m³/s 放流量：289 m³/s

4時20分（4時33分）、「計画規模を越える異常洪水時の操作に関する事前通知（ただし書き様式）」が送信される。

矢作ダム上流域の雨は依然として強く降っておりダムへの流入量はすでに4時10分に計画洪水流量2,300 m³/sを越え今後一層増加すると予想されこのまま洪水調節操作を実施するとダムの洪水調節容量を大幅に上回ることが予想されますので、9月12日4時50分から計画規模を越える異常洪水時の操作に移行する予定です。

この操作に移行すると、放流量を流入量に等しくなるまで増加させます。下流河川の水位は急激に上昇する恐れがありますので厳重に警戒してください。なお、この操作に移行した場合は直ちに通知します。

ダム情報（9月12日4時現在）

総雨量：318 mm 時間雨量：48.9 mm 貯水位：292.01 m 流入量：2790 m³/s 放流量：1117 m³/s

4時40分、ダムへの流入量がピーク（3,218 m³/s）に達し、放流量は計画最大放流量（1,300 m³/s）を超過した。4時の時点では、5時40分頃から放流量を流入量に等しくなるまで増加させる異常洪水時の操作（ただし書き操作）を開始する可能性が、通知されたに過ぎなかった。それに対し、異常洪水時の操作に移行したことを知らせるFAXが関係機関に送信されたのは、4時50分（4時52分）だった。ダムへの流入量の増加は、ダム管理所の予測を大きく上回り、「可能性の通知」から一時間足らずの間に、緊急放流に踏み切らざるを得なくなったのである。

「計画規模を越える異常洪水時の操作に関する通知（ただし書き様式）」

矢作ダムでは9月12日4時50分から計画規模を越える異常洪水時の操作に移行しました。今後、流入量に等しくなるまで放流量を増加させていきます。下流河川の水位は急激に上昇する恐れがありますので、非常警戒をお願いします。

ダム情報：（記載無し）

建設省では「異常洪水時の操作」開始後、5時20分から30分にかけて、名古屋の中部地方建設局から、ダム下流沿川市町村に対し、電話による避難勧告のための情報を提供している。それは、矢作ダムは現在2500 m³/sを放流しているが、満杯となった。現在の矢作ダムの流入量は4,000 m³/sである。今後の上流域での降雨量次第では不測の事態となることも予想されるので避難について指示して欲しい、という内容だったと言われている。5時45分頃、再度中部地建から、矢作川の流量は現在の2倍程度となる予測、速やかに住民を避難させて欲しい、という電話が入る。緊急放流に移行後、放流量は急激に増大し、7時20分、ダムからの放流量はピーク（2,439 m³/s）に達した。その4分前の7時16分には、ダム下流の旭町小渡幼稚園が流失している。ダムへの流入量は、6時30分頃を境に急激に落ち込んだ。8時40分、ダム流入量が計画最大放流量（1,300 m³/s）まで減少し、「計画規模を越える異常洪水時の操作」は、ようやく終わりを迎えた。

地元住民の「言い分」

東海豪雨直後の12日午後から10月中旬にかけて、筆者は被害のあったダム下流域での聞き取り調査を行った。ここではダム下流の岐阜県原村閑羅瀬地区と川ヶ

渡地区で、10月2日と4日に行った住民の聞き取りをまとめ、今回の災害を地元住民がどのように受けとめたかを見てみたい。

出水の様子

堀A：朝の4時に起きてねえ、そのときにはまだ、水はそう出とらんかったもんで、でも竹がビシビシいっとったもんでおかしいなあとと思って、30分ずつ見に行ったら、5時くらいから急にウワツと来て、で、5時半ぐらいに避難勧告あったんだよね。おかしいなあとと思って、ほでまあ、みんな逃げてって。だけどそんなに水が来るわけがないと思とったから、だからがうちが危ないなんて、それは嘘だと思とって、避難したんだけど。

芝村：4時の段階では流量はどれくらい？

堀A：それは普通に出す多いぐらい。普通で多いぐらいの流量が出てた。だから、そのままいつも出るぐらいだね、俗に言う。洪水の多めの方の、量が出てた。で、30分後に見たら、それが50センチぐらい上がってって、ほで、あと30分後に行ったら、もう、うちの下の方まで来とったもんで。

芝村：それは5時ぐらい？

堀A：5時ぐらいね。もっと、こまめに見に行ったかなあ、最後の方は、10分おきぐらいに、とにかく5時半ぐらいがピークだ。5時半から6時ぐらいがピークだったでしょ？うちも近寄れんかったもんで、であと30分ぐらいあったらうちの小屋は、とんどった。

藪下：俺さあ、朝さあ、これね、夜中からここにおつたわけよ。ほんで、朝見たらさ、90年の時もすごい水だったわ。ほんだけど、水の流れはさあ、川が流れるように普通に流れとるわけよ。だーっと。

堀B：濁流だもんな。

藪下：この前朝見たらさ、こーんなになって（手でうねりを表現しながら）流れとるんだよ。濁流にこういう風に、波打って。

堀A：それは量が多かったもんで、ダムに落ちたときの波がそのまま来とるだよね。

堀B：だからダムの調整能力が無くて普通の川になつとるだけ。

藪下：すごかったな、水位が上がって来んの。

堀A：早かったもん。ありゃあ。

堀C：あのまま上がって行ったら、ホントにどう…

芝村：それは何時から何時くらいですか？

複数：5時半くらいかな。

堀C：5時半のときに、薄ら暗いときに見たら、うちからちょうど下一番のあの道路、道路の水がつかつとった。それで、明智川と合流している下に家があつて、あのときももう水浸かつとって、7時半頃になつてもうあのうちのちょうど土台のどこまで波が来とって…。結局それがほとんどピークだったもんで。結局あれから、今日仕事どころじゃないって、道路も間違いなく冠水しているから行けないなと思つたら、ちょうど避難勧告出た。

鳴らなかつたサイレン

芝村：サイレンは？

堀A：サイレン鳴ってへんよ。

芝村：何時も鳴ってない？

堀A：いや、1時か、12時ぐらいには鳴つたみたいだな。

芝村：それ以降は？

堀A：鳴ってない。4時から、5時、6、7、鳴ってない。鳴る暇がなかつたぐらい降つたんやろ、向こうで。

堀C：建設省が「上流でどうの、こうの（上流で雨が降っているのこれから放送するという旨の）」ちゅう、放送を流すわけだけど、今回は流さなかつた。

堀D：みんなこの前の寄り合いで言っていたが、それ無しで一発で流した。タバケタような冬の寒いときに、雪が降るようなときに、そのときに「川におられる皆さんは…」って言うだら？ そいつをやらんどうって、今回は一発で出した。

堀B：次の日すごかつたもんなあ。次の日なんか、朝の6時頃から20分くらい放送するもんで、かなわんわ。

藪下：その後に降つたときはすぐ言った（放送した）わ。

堀D：あいつを忘れちゃつただわ。てんやわんやだ。どえらい混乱しとつたと思うよ。

ダム操作に対する疑問

堀B：おかしいちゅうのか、分からんけど、水としてはさ、たぶん過去最高の水が出とるわけだろ、ほいでダムの調整能力がさ、1000トンだちゅうわね。ほいで（ダムの最大流入量が）3200トンだつて書いてるもんで（ダムの最大放流量が）2200トンだつたらまあ、ダムが調整できるという話だけど、現実的に

は3200トン入って、2400トン流しとるもんで、一応800トンくらい調節しておるもんで、やあダムがあったもんで下流はどえらい助かっとなるって、ほう言うだわ。ホントはダムとしては1000トンくらいで…

堀C：もっと早い目に水を放流すりゃあ、もっと…

堀B：そこまではなかなかまあ、読みの問題だわなあ。読めんわなあ。

堀A：だからその読みが失敗こいとるんだって。

堀C：それまでは濁水で、ダムの水が無かったもんで、全然無かったと言うことが…

堀A：もっと具体的に言うとなね。毎秒1000トンの調整機能が、ほいじゃ貯水率何パーセントの貯水量かと言うことなんだわ。それがゼロのときの、1000立方か、満杯から80パーセントくらいときの1000立方かによって違ってくるんだ、調整能力。ゼロだったらもっと大きい調整能力あるわけよ。そのへんを建設省は上手いこと言って俺んたに分かんようにしちゃうわけよ。

堀B：だけど伊勢湾台風と比べりゃ、

藪下：以上。

堀B：以上だと思うで、まあ、生きとるうちは一番大きいわな。

堀D：どえらいとは言えんけどさ。ダムの出し方がおかしいと言ったわけで…

堀A：ダムの出し方おかしいよ。ホントに。

堀A：ホントのこと言うと、その第一（矢作ダム）がもっと前にね、何時間前に一定量の水を出しとれば、まだ調整能力は…

堀B：そうそうそう。

堀A：あったけど、安心こいとって、ぎりぎりまでなっとなって出しちゃったもんで、その判断ミスはあると思ったんだよね。

堀D：どこが補償するかだわ。

堀A：今のまんまだと、補償は一割かなんか出して、農業災害でやれちゅう、農地はね。だけど自分とこのうちが壊れたとかいうのは全然出んもんね。実費になっちゃうもんね。保険に入るとる人はちっとはもらえるけど、あとは自分でやりなさい、になっちゃうもんで。それが半分でも人災がかかってくりゃあ、全然話は違ってくるけどねえ。

藪下：だからそこらへんは建設省と…

堀A：いや建設省、役人はなあ。

堀D：なあ。ほだ、実際に近いけど、美濃太田の訴訟

の、ときは、今渡が出しすぎて、あったげな。

堀A：あれも問題になったよね。

芝村：どこですか？

堀D：美濃太田。

堀A：八百津ダムかなあ。それは、補償されとる。

堀D：今渡。それは、五千戸水没こいた。

堀A：あれもいきなり出したもんで。どえらい堤防作っちゃたもんねえ。あれ。美濃加茂からちょっと下がった辺か。すごい護岸しちゃったもんね。

堀D：というか、そんだけの、訴訟する人間がおるということじゃないだか。

堀A：普通の、やっぱし、ちょっと専門家がそこにおらんと絶対やっていけれんだわ。負けちゃって。

堀D：中坊さんがおりゃあなあ。

堀C：有名な方か。

複数：おおー。

堀B：すごいな、あの人は。

以上のような地元住民の体験と感じ方をまとめてみると、次のようになるだろうか。

雨が降る直前までは、ダムにはほとんど水がなく、普段より洪水調節能力のポテンシャルは高かったはずである。しかし、ダム管理所は流入量の予測を誤り、油断してほとんど放流しないうちに急激に流入量が増大した。そのため、慌ててサイレンも鳴らさないまま急激な放流を行い、ダム下流は被害を蒙った。水位は急激に上昇し、また急激に下がっていった。ゆえに今回の災害はダム管理所の判断ミスが原因で起こった人災だが、様々な事例から判断すると建設省はミスを認めないだろう。

建設省関係者を招いて9月29日に旭町で開かれた議員全員協議会でも、概ね前述のストーリーの元に、ダム管理の判断を問う質問が大勢を占めた。また、4月に赴任してきたばかりのダム管理所の所長が、協議会直後の10月1日付で「一身上の理由により」突然辞職し、その後開かれた説明会に姿を現さなくなったことも、「建設省は何かを隠している」と感じる地元住民の「言い分」を、補強する材料となったようである。

建設省のダム操作像

建設省の「言い分」は、どのようなものだろうか。9

月 29 日付の「矢作ダムの洪水調節について（ダム管理開始以来最大の洪水対応）」と題された記者発表資料は、簡にして要を得た文章なので、それをそのまま引用する。

今回の洪水は、矢作ダムが管理を開始した昭和 46 年以降現在までの 30 年間に於いて、ダム流域の平均 2 日雨量及び時間雨量、ダム流入量のいずれも最大値を記録しました。今回の洪水を上矢作雨量観測所の 2 日雨量を用いて確率評価した場合約 500 年に 1 度の洪水規模と推定されます。

ダム流入量に関しては、計画高水流量 (2,300 m³/s) をはじめ、洪水吐きの設計能力 (ダム設計洪水流量：2,900 m³/s) をも上回る 3,218 m³/s を観測しました。

このような未経験の異常洪水でありましたが、矢作ダムではピーク流量を 779 m³/s 低減するとともに、急激な立ち上がりの洪水に対して、ダムからの放流に際して、放流量の増加を極力抑えた操作により、ダム下流河川の洪水被害の拡大防止を図ることができました。

つまり、今回の災害は、ダムの能力の限界を超えた流入量が原因であり、ダムはピークカットにより、洪水の被害を和らげることができた、とする天災説およびダム効用説である。この建設省の筋書きは、反論する余地もない、必要にして十分な説明のように見える。しかしその一方で、「反論する余地もない」無謬性が、未経験の出来事に対して他のストーリーを許さない、排他性を有する危険はないのだろうか。

建設省が自然科学的言説に基づいて描き出すダムの操作像は、河川流量のインプットとアウトプットが全てである。インプットを受けとめるダムは、ダム建設当時過去のデータから導き出し、設計されたダム本体の能力によって限界付けられる。アウトプットの操作は操作規則というマニュアルに基づいて行われる。そこには現場で豪雨に直面する人間の、判断が介在する余地はほとんどないように見える。一言で言うとハードなダム操作像である。人間の判断が介在する余地は無いのだから、人災などそもそもあり得ないのである。それに対して住民が専ら問うているのは、ダムの操作に際しての、現場の人間の判断とその根拠であり、ダム操作のソフト面だと言うことができる。

建設省の言い分から抜け落ちたもの

では、判断とその根拠を問う住民に対して、建設省はどのように答えたのか、9 月 29 日に開かれた旭町の議員全員協議会の議事録から見てみよう。なお、旭町で行われた協議会では、当初被害にあった地区の区長も出席する予定だったが、建設省側が難色を示したため、町議員が町民を代表して質問を行っている。

鈴木議員：今回の洪水調節ですね、11 日の 0 時から、これからですね流入量が減っておりますね。それから 5 時にまた増えております。その間上矢作その他奥のほうではどのくらい降ったか分かりませんが、0 時から 3 時までその間の建設省の判断ミスがあったのではないかと、町民もそれを聞きたいと言っております。

高垣ダム管理所長：23 時の段階で雨が強くなってきました。23 時 40 分に判断させていただいて 23 時 50 分にご通知申し上げたところでございますが、12 時に強い雨が降ってきまして、2 時に小康状態となったわけですが、3 時から以後の雨は計画異常の雨で、それまでの段階ではいろいろあるかもしれませんが、多目的ダムでございますので、適当な判断だったと思います。

鈴木議員：いろいろありますが、0 時から 3 時、この出水時の矢作ダムの操作状況が問題で、この 0 時から 3 時の間の放流量を多くして、そういう対応をしておけば、この災害は無かったと思います。

高垣所長：降雨の状況と、水位の状況等をそうしたものを総合的に勘案しながら、できるだけことはやってきました。

鈴木議長：ダムでは奥地で何ミリ降ったかというデータはすぐに分かる装置ができております。奥地でこれだけ雨が降れば、当然流量は予測できたわけです。私どもから考えますと、どうしてもそのように思えますので、予測できていたものをなぜダムで調節できなかったかということを知りたいと思います。

真柄ダム審査官：ここで正確な予想は難しいことでもあります。

ここでは判断を問う議員の質問は、「適当な判断だった」、「総合的に勘案しながら」など判断の自己評価にすりかえられ、判断そのものへの言及は避けられている。記者

発表資料に見られるような、一見理路整然としたハードなダム操作像は、判断への言及を捨象することによって成り立っているのである。これでは地元住民への説明責任は、果たされたとは言えないだろう。

建設省が則っていると主張するダムの操作規則を実際に参照してみても、たとえば、ダムの放流を規定した第19条では、「所長は、次の各号の定めるところにより洪水調節を行わなければならない。ただし、気象、水象その他の状況により特に必要と認める場合においては、これによらないことができる」と記されており、むしろ今回の豪雨のような非常事態の場合ほど、現場の所長の判断が重要な位置を占めているように思われる。

東海豪雨という一つの出来事に対して、地元住民と建設省の「言い分」は、人災説と天災説という対立となって現れた。本来両者の対立は、被害者である地元住民と、ダムを管理し、加害者（になるかもしれない）側の建設省の立場の違いに基づいている。しかし両者は決して対等に互いの「言い分」を作り上げるのではない。地元住民は、被害にあった、あるいは危険な思いをしたという体験から出発し、体験的言説を構築するのに対し、ダムをコントロールする側の建設省は、天災説とダム効用説からなる、自然科学的言説に基づく唯一客観主義的な「ダム操作の真実」を作り出そうとするのである。その言説からは、ある現実に対してさまざまなものの見方はあっても、「正しい」ものの見方は自ら主張するそれ一つであり、他は「誤った」「遅れた」ものの見方とみなさざるを得ない。

長良川河口堰問題をめぐって、市民グループと建設省との間で開かれた対話集会を分析した足立（2001）は、「形式的には対話をしているようにみえながら、実際には反対運動という「他者」との対話を拒絶」する建設省側の「パターンリスティックなレトリック」の存在を指摘する。反対運動側は、建設省の進めようとする事業にオールタナティブな見解を提示し、双方が一致点を見出す「ディベート」、「話し合い」の場として対話集会を位置付けているのに対して、建設省側は、自らが「どのような考え方でどのような事業をやっているかということ」を「説明」し、「理解」させる場として捉えている。このような認識の食い違いのもと、建設省側の理解の強要という非対称的な会話が再生産される。

足立の言う「パターンリスティックなレトリック」とは、質問の形をとって現れる「不安・不満」を建設省側が「ご説明」によって「解消」するという、発話形式を基本とする。建設省の「ご説明」に信頼をおく、事業推

進派には通用するこのレトリックも、オールタナティブな見解を提示しようとする反対運動側とは、「不安・不満」→「ご説明」→「不安・不満」…という無限の連鎖を生じ、両者は合意に達することはおろか、ますます対立を深めていく。建設省の「科学的」データという共通の土俵で対話を行っても、「努力」、「自信」、「誠意」などといった主観性の言語によって、将来の建設省の営為をめぐる議論にすりかえられてしまう。建設省側は「科学的」データを提示しながら、議論の「公開性」や、発話権と発話時間の「平等性」という「対話の原則」を遵守しているかどうかさえ関心を払えば、反対運動側からの質問の意図に合致しているかどうかに関わらず、一方的な説明を繰り返すことができるのである。

建設省の提示するストーリーに対抗的なストーリーを作り上げる組織化された反対運動との対話集会と、豪雨の被害に遭った地元住民に対する説明会では、置かれた状況が違うため、筆者とはおのずと力点が異なるが、非対称性を保持し、他者性を排除する建設省の首尾一貫した姿勢という基本構造は共通していると言えるだろう。対話集会の場合のように、提示された科学的データに対しての解釈をめぐる問題になったとき、その議論は「努力」、「自信」、「誠意」などといった主観性の言語に導かれて、将来の営為にすりかえられる。ダム操作の判断の是非を問う声に対しては、「適当な判断だった」、「総合的に勘案しながら」など判断の自己評価にすりかえられる。結局のところ、建設省の科学的で客観的なストーリーの、正当性をめぐる解釈論争になったとき、それは急に不透明なものになってしまうのである。

異常洪水時の操作における一般への周知

前章では、建設省の説明が、ダム操作の判断を問う住民の疑問に答えきれていないことを明らかにした。しかし、一見理路整然とした「きれいな図式」は、ダム操作の判断の捨象だけで成り立っているのではない。以下では、その点についてまとめてみたい。

地元住民の人災説を支えているのは、ダム操作の判断の妥当性と共に、普段は少しの放流で迷惑だと思えるほど鳴るサイレンが、なぜ2400トンもの放流を前にして鳴っていないのか、にある。これは放流量が急激に増大したことと合わせて、住民がダム操作の混乱ぶりを想像し、ひいては人災説を唱える根拠にもなっている。単に放流開始を知らせるサイレンだけでなく、危険を知らせるサイレンが鳴っていれば、危険な目にあうこともなく、

家財道具も持ち出せたかもしれない、と考えるのである。ダムは最大流量の低減に加えて、水を貯留することによって、流入から放流までのタイムラグを作り出す役割をも担っているのだから、そのタイムラグの間に住民への警告が無かったとしたら、この疑問は当然だと言える。

この件について、旭町の議員全員協議会では、サイレンは初期放流のときに鳴らしたのみであり、「管理所警報は通常通り」「警報はさらに非常の場合ですので、音を変えるとか、変わったやり方で通報をするということも、地建の方で意見も出ておりますので、地建の問題として改良していくように考えております」と建設省側は答えた。しかし、11月14日に開かれた矢作川漁協での説明会では、異常洪水時の操作（ただし書き操作）を規定した「矢作ダムただし書き操作要領」中の、「ただし書き操作への移行に際して、関係機関に通知すると共に、一般に周知させるために必要な措置を執るものとする」という記述について問いただされ、建設省側の説明は変化する。建設省と漁協のやり取りを抜き出してみよう。

新見漁協専務理事：もう一回、確認をしたいんですけども、結局、異常洪水の操作に移行したときに、サイレンとにかか鳴らなかつたことは事実なんだから、これは、鳴らさんで流したら、あんたたち操作規則違反じゃないの？ ほうじゃないですか？ 鳴らさんで危険な水流したんだから、操作規則にそう書いてないですか？

(しばらく沈黙)

新見：僕は今聞いてってね、ホントにビックリした。四時間、かからにゃ次のやつ（サイレン）が出せんなんて、そんな馬鹿な施設がありますか？ 操作規則違反じゃないんですか、それは？

大石河川管理課長補佐：あの、規則っていいですか、異常洪水時の操作をするための要領みたいなものがありまして、その中に異常洪水時の操作に移るときにはですね、関係機関に通知すると共にですね、一般への周知の措置をなさないと、ということが書いてありまして、「一般への周知」っていうこと、何かっていうと、今までは私どもサイレンという認識をしてましたけども…

新見：そりゃそうだ。みんなそう思うとる。

大石補佐：ええ、ただそこには、必ずしもサイレン

という言葉では、書いてございませんけども…

新見：書いてないっていうだけじゃない！ あんたたちそういうこと…

大石補佐：ええだから認識としてはだからサイレンっていうことで認識してるし…

新見：そうでしょう。

大石補佐：ええ、それができなかったってということに関しては、先ほどから言ってる電話による情報提供とか…

新見：そんなものは（地元住民まで）来とらへん。

大石補佐：努力したってことなんですよ。

新見：彼のところ、彼が自分で言うと思うけども、そのために、サイレンが鳴らんかったときに、どんだけ損した？ あんたちょっと言ってみてくれ。

大津（豊田市国附町在住）：私ですか？ 概算ですけど、私は大型のダンプで仕事をやっております。

で、ダンプカー自体、水没しまして、修理にかかるのに、一ヶ月と15日間、この間は仕事は一切やっておりません。それと重機ですが、重機のオーバーホールが100万、1台に100万ずつ。乗用車が500万、女房の車が60万ぐらい、で軽トラックが55万。それにですね、嫁入り道具。道具だけは、旦那の方に持って行って行っておりましたが、着物の方は、自分でよう着ないということで、まだ一回も手を通さずに、女房の着物を娘の着物として、洋服屋にクリーニング、しみ抜きに出いた着物が、350万から400万。家具、電化製品ですね、そういうものはもう、一切うちの中のものはありません。今も途方にくれてですね、床下はめくって、この寒いのにストーブもなしで、二階で丸くなっていると、こういう状態ですわ。ざっと見積もりをやれば、うちの外壁、中、工事ですね、工事をやる金額が見積もりですが850万。で、ダンプの修理の方はまだ、いくらかかるかっていう、金額は出ておりませんが、私の方は一ヶ月半の間、仕事もできずにですね、働くことが今までできなかった。

新見：5時にサイレンが鳴れば逃げれた？

大津：1時間あればですね、ダンプカーも出せれる。娘の着物、そのぐらいのものは出せますね。乗用車も出せます。全部、まあ家具類は無理にしてもですね、ある程度家財道具なら、三分の一ぐらいは、二階の方に上げれたと思います。まあ、今その一、金額がどうのこうのっていうよりも、正直言って今うちも直そうかどうかどうしようか迷っとるん

ですわ。また、今直して、同じ状態でやったらまた来年やられるんじゃないかと。馬鹿なことですが、私も、嵩上げをやって、基礎も4メートルばか上げてやろうと思ったら、金額にして1600万かかりますよ。1600万かかって、うちを直して800万、2400万。お金がどこにありますか？ そんな、そういうことをですわね、もう二度とですわね、やらないように…。これ、私だけじゃない。たった一時間ですよ、一時間のことでこんだけになっちゃったんですよ。水位をもうちょっとゆっくり出してくれる、連絡をしてくれれば、私でもね、三分の一ぐらいはね、出せたものがありますわね。大体仕事をする車を取られちゃった。そのぐらい一気にですわね、水が来たんですよ。二階から新聞を取りに出た、玄関を開けたら水が来た、女房を起こしとるうちに、もう、縁まで水が入っちゃった、どうしよう、もう逃げるしかない。表の玄関のドア、もうすでに開かないんですよ。裏のお勝手口の、ドアから逃げたんですけどね、だから車を出すなんていう暇は全然ないです。一時間あればもう、ほとんど車だけはね、仕事のできる状態に、車だけは出せます。サイレンがああ時に鳴ってくれりゃね、4時半に女房が起きとるんですよ、4時半に。そのときに、雨がここらへんは降っていないけど、いつもそういう時期になると懐中電氣二つ持ってね、見るんですわ、周りを。そのときに水位がないと、だからうちの女房も4時半に起きて、寝ちゃったところに、僕がねえ、6時ちょっと前に起こしたんですわ。「お父さん、うるさいわね。こんな朝早くから」「ダメ、ダメ。逃げないと死ぬぞ」って、そういう状態です。サイレンをそのときに鳴らしてくれたら、僕だってこんなことないですよ。サイレンまで、真っ直ぐにしたら100メートルぐらいしかないですわ。いやあ、これは僕だけじゃなくて、みんな、矢作川の川筋に住んでみえる方は、同じだと思いますよ。

(しばらく沈黙)

大津：まあ、被害額に関しては、私はまだ、計算もしていませんけど、いずれ、これは払っていかなきゃいけない金額だと思ってますけどね。どういう風にこれから、やっていこうかっていうことは、頭の中で、あれもやらにゃいかん、これもや

らにゃいかん。まだ整理がついておりません、正直言っ

早川ダム管理所長：まあ、あの一、マル4の、謝罪と補償と、いうことをごさいますけども、まあの一、先ほどからさんざんまああの一、色々なお話を(…聞き取り不能)大変申し訳ないお話でございますけども、私どもにつきましては、まあ、そういったような羽目だったと。こういったことでですわね、あの一、最大限の色んな調査、あるいはまあ、あの一勧告をさしていただいたと。そういったつもりでございますんで、まあ、ご理解を、賜りたいと。このようにまあ、思っております。

新見：彼が今話したことは？

早川所長：え？

新見：謝罪もする気せんのか？

早川所長：たしかにあの一、そういった形、ですわね、サイレンが鳴ったときにま、一回と言わず何度もまあ鳴れば、当然よかったかと思うんですけども。まあの一、私どもとしましても、当然あの一、いいとは決して思っておりませんし、あの一、それはまあ改善は、当然まあしていかなきゃいかんということでごさいますけど、その私どもとしましてもあの一、そういった形で、決められた形の連絡、連絡もさしてもらって、おりますので、まあ特別な状況の中で、まああの一、今のようなあの一、現実には被害を受けられたというようなことでですわね、当然あの一、改善をまああの一、していかなきゃいかんと、いう風に今思っております。

新見：謝罪の対象じゃないんですか？ 僕らから見れば、操作規則違反ですよ。謝罪の対象じゃないんですか？ あんたとは今も言うようにシステムがおかしいんでしょ？ そのためにみんな損した。それを我慢せよと言うんですか？

早川所長：いえいえ、あの一、システムはおかしいって言いますけれどね、計画の、そういった量を対象とした形ですわね、まあ警報というのはしななきゃいかんと、いうような形で、まあ私どももそういった、操作調節をやっていると、ということと、まあその他まあ、今回のような当然非常な(…聞き取り不能)それはあの一、住民とかそういった方々に、連絡をしななきゃいかんと、いうようなことで、まああの一、それこそFAXなり電話なり、そういった形をですわね、これはあの一、決して私どもは、充分だとか、そういったことは思っておりま

せんけども、まあ最大限そうした形で、情報連絡ということにも、まあ努力をさして、おりますんで。

このようなやり取りを経た後に建設省が出した、漁協の「質問・要望書」に対する回答書（12月20日付）が、これまた簡にして要を得た文章であるので、そのまま引用する。

「計画規模を越える以上洪水時の操作」移行に関する警報サイレンについては鳴らせませんでした。（関係機関に送信した：筆者注）3：55の「計画規模を越える異常洪水時の操作の可能性に関する情報」通知時に合わせて、サイレンによる警報を行う予定でしたが、その時点では初期放流のためのサイレンの吹鳴が途中（富田付近）でした。

再度の上流からの吹鳴は、最下流の明治警報所の吹鳴終了後（5：16）でなければ、作動させる事ができないシステムとなっております。5：16時点では、すでにただし書き操作に移行しており、緊急的に地建からの電話による情報提供を実施しました。

システム上不可能だったという建設省の主張も、一種の自己評価であり、本当にそのようなシステムだったのかどうかについては定かでない。またサイレンの代替策として関係機関に電話をしたなら、サイレンによる警報を行う予定だった4時前後の時点で、サイレンが鳴らせない旨も含めて通知すべきだろう。最も大きな問題は、ただし書き操作への移行に際して、一般への周知が定められていることも、にもかかわらずシステムの問題によってサイレンが鳴らせなかったことも、住民側が操作規則を入手しなければ、明らかにされなかったという事実である。

今回の災害に対する建設省の対応は、大きく分けて三つの問題がある。一つは、河川の管理を行っていないながら、建設省は、計画を越える出水に対して全く準備がなかったことである。より正確に言えば、計画規模を越える出水に対する緊急放流（ただし書き操作）の規定は存在するものの、そのシステムがうまく機能しなかったことである。次に、そのような機能不全に対して責任を取るシステムもまた、準備されていなかったことである。最後に、これらの不備が建設省自らの説明によって、明らかにされなかったことである。これでは管理はすれども、責任は負わず、が今回の災害に対する、建設省の基本ス

タンスだと考えざるを得ない。ここには、河川を管理する者と、それによって被害を蒙る者の、乖離に基づく立場の非対称性がある。

専門知をめぐる非対称性

それだけではない。この立場の非対称性は、知的資源をめぐる非対称性とパラレルな関係にある。一例を挙げよう。建設省は、今回の出水の規模をあらわすのに、「500年に一度の大雨だったので、今回の災害はやむをえない」という趣旨の説明を繰り返している。問題は、この「500年に一度」という「科学的な」数値である。この数値には、一種のトリックがある。まず第一に、矢作ダム上流に設けられた観測所の中から、上矢作観測所のデータだけから算出していること。第二に、この数値自体が、議論の余地のある「一説」に過ぎないということである。つまり、サンプル数が少ない上に、大きな気候変動が無いという前提で算出しているに過ぎず、このような数値にほとんど意味がない、と考える専門家もいる。旭町での説明会と同日付で発表された、建設省の記者発表資料では、今回の洪水について、「上矢作雨量観測所の2日雨量を用いて確率評価した場合約500年に1度の洪水規模と推定されます。」と説明している。しかしその一方で、旭町で行われた説明会の現場では、この「500年」という数値が、全く違った形で運用されている。

今回の洪水ですが矢作ダムの洪水計画調節ということで、それ（矢作ダム洪水調節計画の前提となる計画規模：筆者注）が80分の1と、先ほど言いました。500分の1というのに対して80年に一回くらいという計画規模の洪水に対しまして、それに対しましても、1000トンも余分に入ってきたということで、大きな洪水であったという事です。

ここでは、一地点の観測データに基づいてはじき出された「一説」に過ぎないデータが、本来比較不可能であるはずのダムの計画規模を引き合いに出しながら説明されているのである。この「科学的」データは、「今回の災害はやむをえない」とする建設省の主張に説得力を与え、住民の疑問を諦めへと誘導する役割を果たした。

本来、「言説の資源の格差に基づく支配を批判的に制御するためには、専門家に説明責任を課し、日常言語への翻訳を求めるだけでなく、専門知をもって専門知を批判しうる対抗的な言説をその外部にもつことも必要」であ

る(齋藤, 2000)。今回の豪雨に関しては、名古屋大学の工学研究者である辻本らが報告書をまとめている。その中で、今回の豪雨に直面した住民の反応について以下のように触れている。

今回の洪水時の水位上昇が周辺住民がこれまでに体験したことのない程の早さで生じたことから、洪水直後には、周辺住民の間で矢作ダムの操作に関する様々なうわさが飛び交った。国土交通省の説明により住民はとりあえず納得したようである(辻本・北村, 2001)。

一年以上たった現在、地元住民に聞き取りを行っても、被害にあった住民は決して納得してはいない。表に出ることがなくなったのは、不信感が潜在化しただけである。専門家が根拠も示さないままに、「住民はとりあえず納得したようである」と言明するのは、危険なことではないだろうか。

また、矢作ダムの操作と地元住民の不信感について調査した愛知工業大学の四俵(2001 b)によれば、住民の不信感、当然であって事態を改善しなければならないものもあれば、情報伝達、説明方法の改善によって解決すべきものもある。そして住民の不信感を項目別に整理し、ダムの操作を検討してクレームをつけることは困難だとした上で、被害に遭った住民には「怒りをぶつける相手が必要であり」、「不条理であってもそれが現実ならば、それを見据えた対応が求められる」と述べている。建設省の説明については、以下のように評価している。

まず、建設省の回答は非常に洗練されていて時として抽象的な表現がなされ、一般の住民には理解しにくい場合がある。(中略)次に、建設省は、自分の判断、自分の結論、自分の考えを相手に理解させようと努力している。これによってそんなものかな、と思った住民がいる一方で、強い不信感を持っていた住民には、証拠のデータを持って説明する専門家集団の建設省に、感覚的には納得できないのに対等な反論もできない、というジレンマに陥った人がかなりいたのではないかと推測される。人によっては建設省が公表したデータそのものを信じていない。このような図式で、住民の不信感、完全に払拭されなかったと理解される。4-(1)で紹介した、洪水後に流れた噂は、住民に、なかなか拭えない深刻な不信感を植え付けたという点で看過出来ない。

四俵の描くこの「図式」は、大体において的を得ているように思われる。しかし、4章でも述べたように、住民の不信感、「自分の考えを相手に理解させようとする」営為が、「情報伝達」という上からの一方的な理解の強要であることと大きく関わっている。「中坊さんがおりゃあなあ」という住民の言に示されているように、住民が「対等な反論もできない」状況下で、専門家が建設省の説明の補足に回るのではなく、被害に遭った住民の立場から建設省のストーリーに対抗的な専門知を構築することで、解消される可能性を見出せるのではないか。

今まで述べてきたような建設省の対応の問題は、四俵の報告では具体的に検討されないままに終わっている。たとえば、サイレンの問題については、サイレンが「川の中にいる人のみを想定したシステム」であり、住民はそれを理解していない(四俵, 2001 b)。また、「これについては、国土交通省は改善の余地のあることを認め、すでに検討に入っているので詳しく議論しない(四俵, 2001 a)」として、これが住民の不信感とどう関係しているのかは検討されていない。このような問題に対する検討なしに、被災者の感情を「不条理」と結び付けてしまうのは少し拙速ではないだろうか。今回の豪雨に際して、「建設省寄り(四俵, 2001 a)」ではない専門家が、操作とその後の対応の妥当性を批判的に検討し、その結果を地元住民に対して公表した形跡は、残念ながら見当たらない。

ま と め

地元住民の主張を受けとめる際にまず前提となるのは、関係機関へのFAXなどは、豪雨に直面したときはおろか、その後においても公式には地元住民まで伝わっていないということである。地元住民は、そのときの雨量、川の流量、ダム管理所からの警報車とサイレン、それに彼らの経験に基づいて「言い分」を形成する。そのため、彼らの「言い分」が必ずしも正確ではない部分があることをもって、不当であると判断するのは適切とは言えないだろう。重要なのは、彼らの「言い分」の背後にある「何か」を含めて受けとめようとするということである。

これも例を挙げてみよう。東海豪雨の直後の12日に、筆者が聞き取りを行った時点で、ある「噂」が上流から中流にかけて同時多発的に生じていた。それは、さきに建設省の評価で四俵も触れていた「ダム管の宿直は寝とったんじゃないか」という噂である。しかしながら実際は、ダム管理所の職員は、不眠不休で今回の災害に対応していた。その意味で確かにこの噂は、事実を正確に

捉えた情報とは言えない。しかし、注目すべきは話そのものの正確性ではなく、上流から中流に至るまで同時多発的に沸き起こった、このような話の背景にある。「宿直が寝とったんじゃないか」とまことしやかにささやかれたのは、ダムの放流をめぐる体験が、過去の出水の経験と照らし合わせると、異様なものを感じられたからだ。そしてその感覚は、筆者が聞き取りを行った上流から中流にかけて、見事なまでに共有されていた。しかし建設省の説明は、ダムの操作がどのような仕組みでなされたのかを十分に明らかにしておらず、到底住民の疑問と不安を解消するものではなかった。ブラックボックスを温存しようとする限り、住民の不安は消えず、したがって「宿直が寝とったんじゃないか」という噂はくすぶり続けるだろう。

ところで、「ダム管の宿直は寝とったんじゃないか」という地元住民の想像は、果たして根も葉もない危険なデマにしか過ぎないのだろうか。これは、管理者と被害者の乖離、知的資源の非対称性に基づく、不平等な構造が背景にある。住民の不信感、ダム操作の判断を巧妙に避けること、一般への周知義務を隠蔽することなど建設省の描く「きれいな図式」に対する、抵抗としての違和感ではないだろうか。だとしたらそれは「不条理」ではなく、むしろ健全さの現れだといえる。

本論では取り上げる余裕がなかったが、地元住民と建設省との食い違いを理解するためには、現時点での両者の言説を見るだけでなく、両者の歴史的関係を参照することが不可欠となるだろう。ここでは、二つの事例を提示し、その可能性を指摘するにとどめておく。

愛知県小原村にある郷土館には、「矢作川（川通）地名図」と題したパネルが展示されている。郷土館のできた約20年前に、漁業者からの聞き取りを元に作成されたもので、現在では所々が剝げ落ちて見にくくなっているが、かつての流域住民が川をどのように見ていたのかを示していて、興味深い。このパネルで目につくのは、「水害発生基準石」や、「舟止基準石」、「にごりすき基準石」など、数々の基準石（計り石）の存在である。20年前といえばダムができて約10年経ってからであるので、舟止基準石などが実際に利用されていたとは考えられないが、少なくとも流域住民の記憶の中には、川との濃厚な関わりが「生きていた」といえるだろう。

今年の夏、筆者は同じような地図を作るべく聞き取り調査を行ったが、現時点で川に最も詳しいと思われる複数の漁業者に聞き取りを行っても、郷土館のパネルに記

されていた基準石の中で、その存在を再確認できたのは一つの舟止基準石だけであった。川への理解は、川の利用の中で生まれ、知識となって伝えられ、記憶として残り、不必要になると消えていく。そう考えると、川の知識の消失は、矢作ダムの建設によってこの20年間に進んだ、住民の川離れの現れではないだろうか。国家による河川管理の一元化の動きは、地元住民の川へのアクセス権の後退と共に、住民の川に対する理解の後退をも招いたと言える。

もう一つの事例は、矢作ダム建設工事から第一次湛水を終える（1969年9月10日から1970年7月1日）まで所長を務めた人物が『矢作ダム工事誌』に寄せた文章である。

事業着手以来6年の日子と145億円の巨費を投じて、矢作ダムは今こゝに完成した。矢作ダムは、たゞ単に高さ100mの威容を山峽に誇るだけでなく、8,000万m³の貯水量を駆使する事によって、三河平野を洪水の危険から守り、流域の人々の生活と経済を支えると共に、貯水池を取巻く山間の町村にも、新たなる光明と静かなる憩を与えながら、永く生き続けるであろう。

人間の英知と努力が謙虚に作り上げた構造物のすべてがそうであるように、矢作ダムもまた、自然を損なう事なく自然と調和し、多くの人々に愛されながら何時までも生きて行く事を、私は確信している（鈴木、1971）。

矢作ダムが彼の「確信」を裏切っていることは、この30年間に生じた様々な問題からも明らかである。現在ダムを管理する国土交通省にも、これほど無邪気で楽観的な展望を持っている人間は見当たらないだろう。しかし、無邪気で楽観的な「確信」が、公益の名の元に、地元の反対を次々と寄り切ってきた結果として、現在の矢作ダムは存在するのである。そしてその結果、管理する者とその被害を蒙る者の不平等な構造を、営々と蓄積し続けてきたこともまた事実である。今回の豪雨の経験を踏まえて、2000年11月から「矢作川出水時の情報提供に関する連絡会議」が国土交通省主催の元、市町村など関係機関を交えて、地元住民の頭ごしに、非公開で進んでいる。この席で議論された問題は、どのように「編集」されて住民に「伝達」されるのだろうか。

謝 辞

本論の執筆動機のいくつかは、名古屋大学の辻本氏と愛知工業大学の四俵氏の調査報告から受けた違和感にあるともいえる。『住民はとりあえず納得したようである』という記述は土木工学者の記述として理解できるものであるとしても、社会科学的には、その『とりあえず』の内容が問題である。この動機を与えていただいた意味で、まず、両氏からの示唆に対し謝意を表したい。また、当時矢作ダム管理所に勤務していた小林氏には、お忙しい中快くインタビューに応じていただいた。当時旭町議会議長をなさっていた鈴木氏をはじめ、多くの地元の方々にも、インタビューと資料提供にあたって、多大なご配慮をいただいた。謹んで謝意を表したい。

引用文献

- 足立重和 (2001) 公共事業をめぐる対話のメカニズム。講座環境社会学 第二巻 加害・被害と解決過程。舟橋晴俊編。有斐閣。
- 鈴木富千代 (1971) 矢作ダムの竣工によせて。矢作ダム工事誌。建設省中部地方建設局矢作ダム工事事務所。
- 齋藤純一 (2000) 公共性。岩波書店。
- 四俵正俊 (2001 a) 矢作ダム下流住民の不信感。2000年9月東海豪雨災害に関する調査研究。
- 四俵正俊 (2001 b) 2000年9月出水時の矢作ダム操作と住民の意識。河川技術論文集第7巻。
- 辻本哲郎・北村忠紀 (2001) 矢作川流域の被災概要。2000年9月東海豪雨災害に関する調査研究。

要 約

東海豪雨というひとつの出来事に対して、矢作ダムの下流域では、対極的な二つの捉え方が現れた。建設省の主張する天災説と、地元住民が主張する人災説である。建設省は、数値から「科学的に」ダムの存在意義を強調するのに対し、地元住民は、川のそばで暮らしてきた経験から今回の出水の異常性を感じ取り、ダム操作の判断の是非を問う。本論では災害の原因を語る両者の言説を取り上げ、住民の不信感について考察した。

建設省の説明に対しては、ダム操作の判断の排除、恣意的な数値の運用、不都合な事実の隠蔽など、具体的な問題をあげることができるが、そのような問題の根底にあるのは、管理する者とそれによって影響をこうむる者との、立場の非対称性である。「宿直は寝てた」という言説には、科学の言説空間がもつ無謬性への、抵抗としての生活者の実感的言説世界が表明されているのではないか。

Summary

Conflicting viewpoints appeared about flood damage in the lower reaches of the Yahagi Dam by heavy rainfall disaster in Tokai district on Sep., 12, 2000. One viewpoint was “natural disaster statement” asserted by the Ministry of Construction, and the other was “man-made disaster statement” asserted by local residents. The Ministry of Construction emphasized ‘scientifically’ significance of existence of the dam from numerical data, while local residents doubted properness of operation of the dam experientially. Both discourses about cause of flood damage were dealt with and distrust of local residents was discussed in this report.

There are some problems in the exposition of the Ministry of Construction, such as exclusion of judgment on properness of operation of the dam, arbitrary use of numerical data and concealment of inconvenient facts. The fundamental of those problems is asymmetry of positions between administrator and people influenced by the administration. The discourse “person on night duty in the dam was sleeping” would express experiential discourse world of the living as the protest against inerrancy of scientific discourse world.

京都大学大学院文学研究科：〒606-8501 京都市左京区吉田本町