

2018/09/21 発行

水源連だより

水源開発問題全国連絡会

SUIGENREN
DAYORI
No.81

〒223-0064 横浜市港北区下田町6-2-28

電話 045-877-4970 FAX 045-877-4970

郵便振替 00170-4-766559

メールアドレス mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp

ホームページ <http://suigenren.jp/>

《水源連は、パゴニア日本支社の助成を受けています》

7.18 石木ダム問題東京行動



ー11. 24～25栃木で第25回総会・全国集会を開催しますー

～目次～

- ・ 全国集会に向けて
虚構の思川開発への栃木県の参画で
自己水源「地下水」大幅削減の危機にある栃木市等3市町 1
- ・ 事務局からの報告 3
- ・ 「石木ダム事業認定処分取消訴訟」判決に対する声明 12
- ・ 鬼怒川水害訴訟を支援しよう 13
- ・ 西日本豪雨災害を踏まえて、治山治水行政の転換を！ 15
- ・ 高梁川支流・小田川（岡山県真備町）の氾濫防止事業を
半世紀も先送りした国交省 20
- ・ 西日本豪雨で明らかになった治水ダムの限界と危険性 27
- ・ 西日本豪雨と国の破堤防止対策 「耐越水堤防」封じる茶番 毎日新聞9月4日 34

虚構の思川開発（南摩ダム）への栃木県の参画で 自己水源「地下水」大幅削減の危機にある栃木市等 3 市町

1 思川開発の虚構

首都圏では二つの大規模ダムの建設が進められています。八ッ場ダムと思川開発（南摩ダム）です。思川開発は下記のとおり、三つの目的がありますが、いずれも必要性が希薄です。

○ 洪水調節：南摩川のダム予定地は流域面積が非常に小さく（12.4 km²）、小川のような川ですので、南摩ダムができて、治水効果はほとんどありません。

○ 水道用水の供給：首都圏の水道給水量が減少の一途を辿っており、新たな水源開発は不要です。

○ 渇水時の補給：ダムの規模を大きくするための増量剤であって、特段の必要性はありません。

思川開発の概要

ダム予定地 栃木県鹿沼市上南摩町

ダム型式 ロックフィルダム

総貯水容量 5100 万 m³

導水路 南摩川は小川のような小河川であるので、思川支流の黒川と大芦川から導水する導水路を建設

目的 ①洪水調節、②水道用水の供給（栃木県、鹿沼市、小山市、古河市、五霞町、埼玉県、北千葉広域水道企業団）、③渇水時の補給

工期 2024 年度末（延長される可能性が大）

総事業費 約 1850 億円（増額される可能性が大）

2 栃木県の理不尽な「県南広域的水道整備事業」

地元の栃木県も水道水源の確保で思川開発に参画していますが、その水源

（0.403 m³/秒）を使う当てがありません。栃木県は思川開発の水源を使う広域水道の具体化を国から求められているため、県南地域（栃木市、下野市、壬生町）の水道にその水源を供給する「県南広域的水道整備事業」を推進しようとしています。

しかし、この 3 市町の水道は地下水を水源として、それで何も支障はありません。地盤沈下や地下水

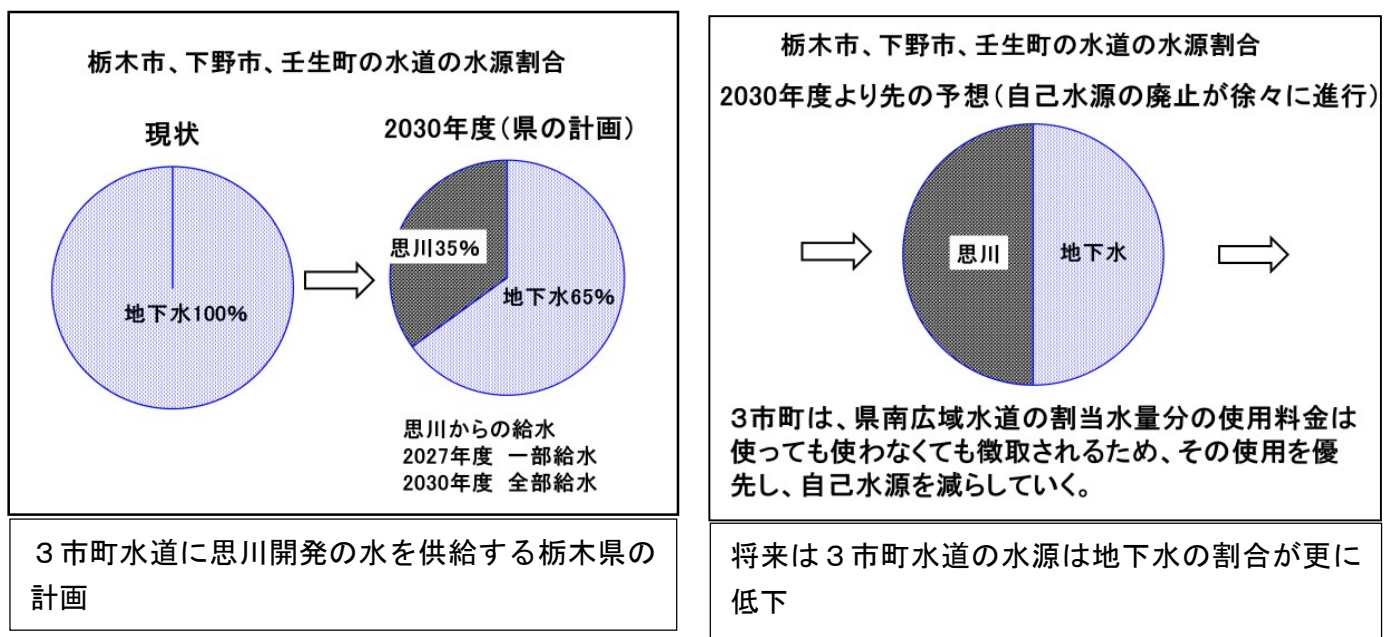
汚染の問題もなく、3 市町の市民は美味しくて安全で安い水道水を享受しています。水需要は減少傾向にありますので、将来の水需給の面も何ら心配がありません。



3市町の水道にとって、思川開発の水源は全く必要でないにもかかわらず、栃木県は2027年度から給水を開始すべく、「県南広域的水道整備事業」の計画を推進しています。2017～2018年度に施設の実施設計を行い、その後、具体化していくことになっています。

県の計画では2030年度には3市町水道の水源のうち、思川開発の水源を35%にすることになっていますが、将来はその割合にとどまりません。県南広域水道は他の広域水道と同様に、割当水量制でその水量分の使用料金は使っても使わなくても徴取されます。したがって、3市町が県南広域水道を受水した場合は水道給水量の減少に伴って、広域水道の使用を優先し、自己水源（地下水）を減らしていくことが予想されます。

将来は3市町水道の水源に占める思川開発の水源の割合が50%を超え、その後はさらに高まっていくと予想され、それに伴って、3市町の水道はまずくて安全性が低く、料金が低い水道になっていくことになります。



3 栃木市、下野市、壬生町の市民の取り組み

上述のように栃木市、下野市、壬生町の市民は安全で、おいしくて、安い地下水100%の水道水を享受しているにもかかわらず、思川開発の水源を使うための県南広域水道により、まずくて安全性が低く、高い水道水を利用しなければならなくなります。

県南水道の事業費は水源開発負担金、施設整備費、維持管理費を合わせて327億円と試算されており、3市町は高額の水料金を栃木県に支払っていくことになります。それに伴い、3市町の水道料金が大幅に値上げされることは必至です。

このように理不尽なことがまかり通ってよいはありません。

そこで、3市町の市民はそれぞれ、「思川開発事業と栃木市の水道水を考える会」、「下野市の水道水を考える市民ネットワーク」、「壬生町の水と環境を考える会」をつくり、さらに県民運動にしていくために「栃木県南地域の地下水をいかす市民ネットワーク」を結成して、県南広域水道を中止させるための運動に取り組んでいます。

署名活動、各市町との交渉、各市町議会への働きかけなどの活動を進めています。全国の皆様からの支援をお願いします。

「栃木県南地域の地下水をいかす市民ネットワーク」の連絡先

八幡山法律事務所内（電話 028-600-5106）

事務局からの報告

はじめに今年の全国集会と水源連総会について、次いで、水源連だより 80 号以降の活動を報告いたします。

(1) 栃木県南地域水道問題全国集会・水源連総会について

① 概要

今年は 11 月 24 日（土）午後から、国が栃木県北部の思川上流部に建設準備中の南摩ダム工事現場を視察し、翌 25 日（日）午前中に水源連第 25 回総会、午後から栃木県南地域水道問題全国集会を持ちます。同封のチラシをご覧ください。

南摩ダムを対象にした全国集会・総会は 1998 年以来の 2 回目になります。

② 二日間の日程

○ 11 月 24 日（土）

- ・ 現地視察 午後 1 時 JR 宇都宮駅 新幹線改札を出たところに集合
 - 南摩ダム建設現場
 - 取水地点（大芦川、黒川）
- ・ 懇親会 18：00～ 大衆割烹 利休
- ・ 宿泊（下記 2 つのホテルを予約しています）
 - 栃木市グランドホテル
 - ホテルサンルート栃木

○ 11 月 25 日（日）

- ・ 水源連第 25 回総会
 - 8：00 ホテル出発（ホテルのバスと栃木市世話人の車に分乗約 15 分）
→ 栃木市国府（こう）公民館・中会議室（栃木市惣社町 228-1）
 - 8：30～12：30 水源連第 25 回総会
- ・ 全国集会 栃木市国府（こう）公民館・大交流室
 - 13：15～16：00
記念講演
「新規水源開発事業の不合理性を検証する」 太田 正氏（作新学院大学名誉教授）他
 - 16：00 終了解散 栃木駅まで栃木市世話人の車に分乗 約 20 分

~~~~~

#### ③ 参加費

- 合計 12,800 円
- 内訳
  - ◇ 宿泊 8,500 円（朝食付き）



- ✧ 現地視察 3,000円（マイクロバス代、参加人数により変動あり）
- ✧ 総会昼食代800円
- ✧ 全国集会資料代500円
- ✧ 懇親会については別途集金いたします。

#### ④ 参加申し込みなど

- ・ 申込み 別紙「参加申込書」に必要事項を記入の上、郵送又はFAXで事務局宛にお送り下さい。

➤ メールの場合は申込書の記入事項と同じ内容を事務局宛にお送りください。

事務局 〒223-0064 横浜市港北区下田町6-2-28 水源連

FAX 045-877-4970

メールアドレス [mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp](mailto:mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp)

申込み締め切り 10月28日必着

## (2) 石木ダムの状況

### ① 7月9日事業認定取消訴訟 不当判決 長崎地裁、行政の裁量権をほぼ無限大に許容

水源連ホームページ <http://suigenren.jp/news/2018/07/10/10891/>

2018年7月9日、長崎地方裁判所は石木ダム事業認定取消訴訟の判決を言い渡しました。  
被告・行政サイドの言い分を100%認めた、原告敗訴の判決でした。

(134ページにおよぶ判決書面は水源連ホームページに掲載しました。石木ダムのページの「石木ダム不当判決」(<http://suigenren.jp/news/2018/07/10/10891/>)の「石木第一審」をクリック願います。)

このような司法の判断「行政側の言い分は丸ごと裁量権の範囲」、これに歯止めをかけなければ、裁判所に事業認定取消訴訟のような行政訴訟を提起してもすべてが敗訴になってしまいます。これでは戦時中の国家総動員法（＝すべての異論を排除して一丸となって突き進む）と同じです。

13世帯の皆さんは、「こんなでたらめな判決を認めることはできない。たとえ、行政代執行されようとも私たちは住み続ける」と言明しています。

敗訴判決ではありましたが、石木ダムは全く必要性がないことに変わりはありません。

無駄な公共事業による人格権侵害、自然破壊を許さない闘いの強化に向けて、皆様からのさらなる支援をお願いいたします。

この判決を受けての弁護団、原告団、支援団体連名の180709敗訴判決に対する声明を別掲しますのでご一読願います。

### ② 7月9、10日の行動

判決を迎えるにあたり、以下の行動を計画していました。判決は原告敗訴という不当判決でしたが、あまりにひどすぎる判決にがっかりする間もなく、怒りに燃えてすべての行動を計画通りに行いました。

弁護団は緊急に控訴の準備を開始し、7月25日には福岡高等裁判所に控訴しました。控訴人は108名でした。

原告敗訴の判決でしたが、原告団・弁護団・支援者は、7月9日当日は長崎県に、翌10日10時から佐世保市に、15時から九州地方整備局に行って、「事実を直視せずに裁量権を全面的に認めた不当判決であり、石木ダム事業は不要であることには変わりがない。石木ダムは不要であるから、石木ダム中止を判断されたい。」と、申し入れました。

○ 9日

13:15～14:10 事前決起集会 長崎市立図書館多目的ホール

14:50 長崎地方裁判所前 集合

15:00 判決 長崎地方裁判所

16:00 長崎県県庁へ申入れ

18:00 報告集会 松藤プラザ「えきまえ」いきいきひろば3階11号室（長崎市大黒町3-1交通会館ビル3階）

○ 10日

10:00 佐世保市へ申入れ

15:00 九州地方整備局へ申入れ

### ③ 7月18日の東京行動



7月18日には、こうばる現地の地権者、居住者、支援者、弁護団、原告団事務局の合計12名の皆さんが九州から上京し、石木ダム事業認定の総元締めである国土交通省土地収用管理室、石木ダム事業費の一部を補助している国土交通省治水課と厚生労働省水道課に対して、石木ダムの必要性は全くないことを説明し、石木ダム事業中止に向けて舵を切り替えるよう訴えました。あわせて、16時から院内集会を持ちました。

詳しくは水源連



地権者から不当判決に屈しない決意表明

のホームページ <http://suigenren.jp/news/2018/07/30/10977/> を参照願います。当日の全行動を録画したビデオへのリンクもついています。

#### ④ 控訴の準備

石木ダム事業認定取消の判決は上述の通り、行政側の裁量権を丸ごと認めたとんでもない不当判決でした。控訴審では一審判決の「間違い・誤り」を具体的かつ丁寧に指摘して、違法性を立証していく考えです。一審判決を取り消し、「事業認定取消」の判決を出すことを福岡高等裁判所に求めます。

何故控訴するのかを記した控訴理由書を控訴から 50 日以内に裁判所に提出しなければならないので、弁護団の皆さんは夏休みもなく奮闘して、9 月 10 日付けで裁判所に発送しました。

#### ⑤ 事業地・こうばるの現状

工事再開中止を要請する行動が続いています。以下、滴 30 号（水問題を考える市民の会 & 石木川まもり隊共同ニュース）から抜粋。

「今年の夏の暑さはハンパナイ！35 度以上の猛暑日も珍しくない毎日ですが、そんな中でも抗議の座り込みは続いています。熱中症にならないよう、交代で木陰で休憩したり、午前中で切り上げたり工夫をしながらやっています。

どなたでも参加できます。平日 8 時～12 時のご都合の良い時間帯にいつでもどうぞ！お弁当持参の方は素敵な『森のレストラン』で、こうばるの皆さんと楽しいひと時を過ごしませんか。

8 月 3 日（金） 462 日目

今朝は河川敷で車を下り、久しぶりに仮設道から座り込みの現場まで歩いた。

先月の大雨で浮き上がり、工事が中断されていた仮設橋も工事が再開され、随分進んでいるように見える。まだ、現場側の護岸を崩さなければ完成とはならないだろうが、県は『河川管理者は私たちだから、護岸を壊してもいいのです』と大きな顔をして工事を完成させるのだろう。

この仮設橋のすぐ目の前、N 建設の現場事務所裏には、『石木ダム完成予想図』の大きな看板が出現した。ダム事務所が不定期に出している広報紙『水のわ』に掲載されている図と同じだが、これだけ大きかったら県道を通る車の中からでもよく見えるに違いない。

金＝税金に物言わせて、自分たちに有利だと思えることは何でもやるのだ。

県はなりふり構わず、あれもこれもと手を出しているように見える。

つまり、これは「石木ダム」を完成させることに自信がないからなのではないだろうか？  
そう思えてならない。」

#### ⑥ ウソ宣伝を重ねる佐世保市

佐世保市は、事業認定取消訴訟結審後から、「公報させば」に石木ダムの水源開発が必要である理由として全く勝手な言い分を書いています。

「公報させば」2018-9 の差込みには次ページのグラフが掲載されています。

グラフに示されている給水量を充たす水源が確保されているのに、「保有水源量が 77,000m<sup>3</sup>/日しかない」という誤情報を市民に伝えています。とんでもない虚偽宣伝です。

さらに、以下のようなことを宣伝しています。

### 「●水源不足のため改修工事ができない

軍港水道時代のダム取水設備は、更新・改修工事の必要に迫られています。これらのダムには次のような課題を抱えていることから、工事をするためには、一度ダムの水を空にしなければなりません。しかし、現在の佐世保市は、ひとつでもダムを空にする余裕がないため、容易に工事に着手することができません。

石木ダムにより水源が確保されれば、少ないリスクで老朽ダムの改修工事ができるようになります。」

と、アピールしています。

しかし、そもそも、ダムの老朽化対策のため、ダムを空にする必要はありません。ダムの送水管・バルブは数十年程度が耐用年数ですから、それらの取り換えは佐世保市の既設ダムでも適宜実施されてきています。ダム堤の補強などのダムのリニューアルもダム建設技術の進歩により、貯水したままで行えるようになっていきます。実際に佐世保市の下原ダムで2001～2006年度に貯水したまま、ダムの再開発工事を行いました。このように、既設ダムの老朽化対策のために石木ダムが必要だという話は、石木ダム建設推進のため、市が考え出した苦しまぎれの口実にすぎないのです。

### 「●非常時の備え

さらに、渇水を含む様々な災害や事故が起きたときの備えも必要です。

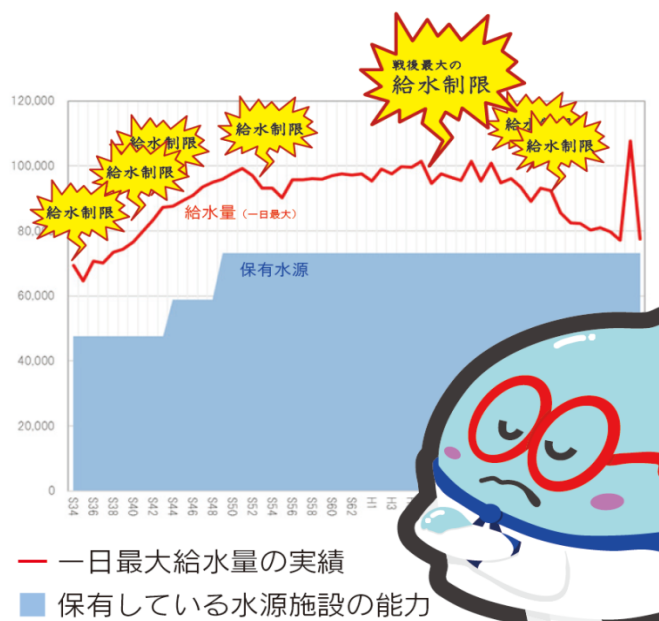
市民の皆さんの水道使用に加えて、非常時の予備能力を持っておかなければ、一昨年の寒波災害のときのように、水道の供給が途絶えることになります。」

としています。

しかし、佐世保市は給水量の確実な減少傾向により、水需給に十分な余裕が生じてきており、渇水に強い都市になってきています。20年前と比べると、給水量が15～20%小さくなっていますので、1994年度渇水という記録的な大渇水が再来しても、現在の給水量規模ならば、断水をする必要はなく、市民への生活への影響は小さなものです。

このように、渇水対策のために石木ダムが必要だという話も市が作り上げた虚構なのです。

2016年1月には寒波到来で給水管が凍結破裂して給水量が一日だけ107800 m<sup>3</sup>/日に増えましたが、数日で7万 m<sup>3</sup>/日前半の給水量に戻っており、市がこのような事故時の数字を取り出すのはあまりにも意図的です。このような事故が起きないように給水管の更新、





引込管凍結防止策の徹底、引込管漏水時の対応指導に力を注ぐことが肝要です。

これら2点を見ただけで、佐世保市に石木ダムが必要だという話がどれほど根拠のないものであるかが分かります。13世帯の皆さんが「そんな佐世保市水道事業のために生活の場を明け渡せ」などという判決に納得できる訳がありません。

## ⑦「公共事業チェック議員の会」現地調査

7月18日の石木ダム中止実現東京行動にも参加された事務局長の初鹿明博衆議院議員（立憲民主党）、大河原雅子衆議院議員（立憲民主党）、山添拓参議院議員（共産党）と、松平浩一衆議院議員（立憲民主党）が9月13日に石木ダム事業地を視察しました。現地の状況確認と、13世帯の皆さん、支援者皆さんとの意見交換をおこない、地権者・住民の声が国会と政府に届くように支援することを明らかにしました。

議員の皆さんが石木ダム問題の本質に触れることに努められるのは素晴らしいことです。議員に限らず、一人でも多くの方が現地を訪れて13世帯の皆さんと触れ合うよう、お勧めします。「ほたるの川のまもりびと」の世界がそこには実在しているのですから。

この日の状況を報じた長崎新聞記事を掲載します。

20180914 長崎新聞

## 石木ダム「必要性に疑問」 超党派国会議員団が視察

県と佐世保市が東彼川棚町に計画する石木ダム建設事業を巡り、超党派の国会議員らでつくる公共事業チェック議員の会（会長・荒井聡衆議院議員）のメンバー4人が13日、ダム建設予定地を視察し、反対地権者らと意見交換した。同会事務局長の初鹿明博衆議院議員（立憲民主）は「利水、治水の両面で必要性に疑問がある。国会審議で国にただしていく」と述べた。

他のメンバーは衆議院議員の松平浩一、大河原雅子（いずれも立憲民主）、参議院議員の山添拓（共産）の各氏。同会の視察は2015年以来2回目。西日本豪雨でダムの大量放流による浸水被害が発生した問題を受け「治水計画の再検証が必要」と再訪した。

地権者の案内で川棚川の河口や水没予定地などを巡り、住民らと意見交換。住民の1人は「13世帯もの住民がいる土地を強制収用することが許されるのか。国にしっかりただしてほしい」と訴えた。初鹿議員は「河川改修などダム建設以前にやるべき治水対策があると感じた。佐世保市の水需要予測にも疑問がある。皆さんの声が届くようにしたい」と述べた。



### ⑧ ほたるの川のまもりびと 一般公開と自主上映会

山田英治監督作品、ぶんぶんフィルムズが配給している「ほたるの川のまもりびと」は鑑賞した皆さんに大きな感動を与えています。何故3代、4代にわたって「石木ダム絶対反対」が継承されているのか、その謎が解きほぐされると同時に、私たちは大きなエネルギーを受取ることができるでしょう。

全国の皆さんに是非見ていただきたい映画です。自主上映も可能ですので是非ご検討ください。自主上映の詳細については水源連事務局までご連絡ください。

#### ○ 全国で公開される予定表を掲載しますのでご活用ください。

##### 関東・甲信越

- シネマテーク高崎 ☎☐027-325-1744 10月27日(土)～11月2日(金)
- 国立 (自主上映) 11月10日
- 千葉 (自主上映) 11月17日

##### 中部・北陸

- 名古屋シネマテーク ☎☐052-733-3959 11月3日(土)～11月9日(金)

##### 中国・四国

- 山口情報芸術センター ☎☐083-901-2222 11月3日(金)～11月9日(日)

### (3) 西日本豪雨災害現地調査

今年も7月に大規模な豪雨災害、西日本豪雨災害が起きました。愛媛県・肱川の野村ダムなどのダムは満水になり、ダムの躯体を守るために、緊急放流を行い、その結果、ダム下流で氾濫し、人命も失われました。ダムに依存した治水計画の限界と危険性が露呈しました。

この問題についてインターネットや新聞で多くのレポートを見ることができます。参考として、“20180904 毎日 記者の目 西日本豪雨と国の破堤防止対策 「耐越水堤防」封じる茶番＝福岡賢正(熊本支局)”を別掲します。なお、福岡賢正氏は川辺川ダム問題を2000年代から追求してきた記者で、氏の著書「国が川を壊す理由(わけ)」は川辺川ダムを中止に導く力になりました。

水源連としても「ダムに依存して河道整備をおざなりにしてきた実態」を把握することになりました。

9月3日からの「公共事業チェック議員の会」による愛媛県の肱川(野村ダム、鹿野川ダム)視察にあわせて、調査は9月2日から4日までとし、2日と3日は肱川(野村ダム、鹿野川ダム)、4日は広島県の野呂川(野呂川ダム)と岡山県の小田川・高梁川調査を予定に組みました。

「公共事業チェック議員の会」による愛媛県の肱川氾濫視察の愛媛新聞報道を下に掲載します。

## 豪雨・県内ダム放流

### 5国会議員視察 状況など尋ねる

超党派の国会議員でつくる「公共事業チェック議員の会」(46人)の5人が3日、西日本豪雨で緊急放流を行った野村ダム(西予市)と鹿野川ダム(大洲市)などを訪れ、ダム管理者から放流時の状況や今後の対策などを聞き取った。

5人は大原雅子、早稲田夕季、初鹿明博(以上立憲民主党)、宮本岳志、山添拓(以上共産党)の5氏。

国土交通省野村ダム管理所では、川西浩二所長が地図を示して肱川の流域の広



野村ダム管理所で肱川流域の説明を受ける国会議員  
11月3日午前11時ごろ、西予市野村町野村

さや緩やかな傾斜などの特徴を説明し、議員から「操作による結果は想定していたか」といった質問が出た。管理所は下流整備だけでなく、ダム容量の再配分やダムのかさ上げなど複合的な施策の必要性を挙げ、「今の規則では対応できない。操作(を要する)だけではいけない」との考えを示した。

鹿野川ダム管理庁舎では、議員が「鹿野川ダムの洪水吐(ばき)トンネルや山鳥坂ダムなどが計画通り全て完成すれば今回の氾濫は防げたか」と質問。職員は「浸水被害は軽減できたが、防げなかったと思う」と回答し、議員の「河道掘削を進めるべきだ」との提言には「メリット、デメリットがあり、トータルで考えて判断する必要がある」との見解を述べた。

### 大洲など3市の 復興要望聴取へ

県議会支援本部

西日本豪雨を受けて県議会が立ち上げた復興支援対策本部の役員会が3日、議事堂であり、大洲、西予、宇和島3市の市長と市議会議長から復旧・復興に向けた要望の聴取を行うことを決めた。

聴取は役員会メンバーと地元の間で各市に出向いて行い、日程は市の希望を踏まえ調整するという。聞

臨時国会開会後に開かれる議員の会の総会で、5人は視察結果を報告する方針で、国交省などとも協議する。会の事務局長を務める初鹿氏は「ダムなど人工的に造ったものだけでは難しい。いつ逃げるかというタイミングが重要だ」と語った。

(竹下世成、二宮京太郎)

き取った要望は、国に対する意見書などの形で12月定例県議会での上程に向けて取りまとめる。

本部長の鈴木俊広議長は、各市が復旧・復興を進める中で、すでに用意された支援策だけでは足りない部分が出てくる可能性がある、その点を聴取して国への要望を県議会として行っていくと意義を説明した。

(森岡岳夢)

今回の調査はダム上流域の土砂崩れ、ダム直下の被害状況、ダム下流域の被害状況を把握するためにドローンを使うことにして、北海道のダム問題等でドローンを活用されている「流域の自然を考えるネットワーク」の稗田一俊氏にドローン本体の使用とその操作、レンタカーの運転をお願いしました。直前に、小田川惨禍の状況を週刊金曜日に投稿された黒部麻子さんが「川の洪水惨禍が起きる理由を目で確かめたい」と調査に加わりました。2日、3日は晴天に恵まれドローンを用いた調査は順調に終わりました。4日は朝から天気がぐずり気味で、野呂川ダム上流域調査ではドローンを使えませんでした。正午ごろに倉敷市真備町の武田英夫元岡山県会議員との待ち合わせ場所についたときは大雨になっていました。大雨の中、武田さんによる案内で調査ポイントの下見を行い、5日に本調査を行いました。6日は新千歳空港閉鎖で帰宅不能となった稗田氏が、4日の荒天でドローンによる調査ができなかった野呂川ダム上流域に向かって再調査し、小田川にも寄って補足調査をしました。

調査ではドローンならではの映像を数多く得られました。肱川の野村ダム・鹿野川ダム、野呂川の野呂川ダム、高梁川の新成羽川ダムについての上流域降雨データ、ダム湖への流入量、放流量、ダム湖の水位、ダムの仕様・設計値と管理(操作)規定、肱川・野呂川・小田川・高梁川の流量と河道整備状況・・・などのデータ収集と解析。その解析過程でのドローンビデオ映像及び通常カメラ映像との突合せ・・・など、これからです。映像が何を訴えているのか、については稗田さんに教わらなければなりません。

水源連総会までにはまとめる予定です。



#### (4) 新書紹介

市民が描く社会像 2019 自治体政策リスト 30

新しい市民政治プロジェクト編 CIVICS 叢書  
発行 生活社 定価 1500 円+税

連絡先 市民政策調査会 電話 03-6820-8061  
メール shimin@c-poli.org

本書は 2009 年に刊行した「市民が描く社会像—政策リスト 37」の続編。前書が国政レベルの政策に焦点を当てているのに対し、本書は自治体政策に焦点を当てている。前書同様に本書は、多様な分の政策や問題提起からなるが、重要な自治体政策をすべて網羅しているものではないし、それぞれの政策は、相互の整合性を問うてはいない。むしろそれぞれの自治体の個性的な政策として展開されることを、さらに多様な市民社会づくりにつながることに注目している。(はじめに より抜粋)

「公共事業審査条例」については遠藤保男、  
「地下水保全条例の理念」は嶋津暉之がそれぞれ執筆しています。

7 月 24 日 長崎新聞・記者の目

長崎新聞 7 月 24 日  
**反対地権者らが控訴**  
石木ダム訴訟「地裁判決は門前払い」  
2018年 7月24日

県と佐世保市が東彼川棚町に計画する石木ダム建設事業を巡り、反対地権者らが国に事業認定取り消しを求めた訴訟で、原告106人は23日、ダムの公益性を認め原告側の請求を棄却した長崎地裁判決を不服とし福岡高裁に控訴した。

地裁判決(9日)は、原告のうち地権者以外の居住者らの訴えを「原告の適格性があるとは言えない」として却下。同市の水需要予測や県の治水計画のいずれも合理性を欠くとは言えないとし、事業は「地元住民の生命の安全に関わり、得られる利益は非常に大きい」と指摘。土地収用法に基づく強制収用に向けた手続きの一環として、事業認定した国土交通省九州地方整備局(九地整)の判断は適法と結論付けた。

原告で地権者の炭谷猛さん(67)は「地裁判決は門前払いに近い。あらためてダムが不要とする私たちの主張の検討を求めたい」と話した。九地整は「控訴の事実を把握しておらずコメントできないが、引き続き国の主張を訴えることになるとしている」。(六倉大輔)

#### 「情」を切り捨てた判決

六倉 大輔 (東彼支局)



県と佐世保市が東彼川棚町に計画する石木ダム建設事業を巡り、反対地権者らが国に事業認定取り消しを求めた訴訟で、長崎地裁は原告の請求を退けた。原告側は判決を不服とし、23日に控訴した。

「公共事業は法にかない、理にかなない、情にかなうものであれ」。熊本・大分の県境にある下笠ダムの反対運動を率いた故室原知幸さんの有名な言葉だ。判決は、国の事業認定が法にも、理にも、おおむねかなっている」と結論づけたが、情は完全に切り捨てたように映る。

建設予定地に住む13世帯のうち世帯主以外の家族は原告の適格性がないうと「門前払い」にされた。土地収用法は土地に関する権利を定めたもので、住んでいる建物に関係ないというが、家族もまた土地で暮らす一員であり、土地が収用されれば家はなくなる。「代替地に移転すれば地域のコミュニティも再現できる」としたが、現実にはダム計画によって集落が引き裂かれた歴史があり、そんなに簡単とは思えない。

司法判断に情を持ち出すのは適切でないかもしれない。だが判決がほとんど考慮せず、切り捨てた部分にこそ、反対地権者らが大切にし、守りたいものがあるのも確かだ。

# 「石木ダム事業認定処分取消訴訟」判決に対する声明

平成30年7月9日

|                            |            |
|----------------------------|------------|
| 石木ダム建設絶対反対同盟               | 連絡人 岩下 和雄  |
| 石木ダム対策弁護団 代表               | 弁護士 馬奈木昭雄  |
| 石木川の清流を守り川棚川の治水を考える町民の会 代表 | 森田 正昭      |
| 石木川まもり隊                    | 代表 松本美智恵   |
| 水問題を考える市民の会                | 代表代行 篠崎 義彦 |
| 石木川の清流とホテルを守る市民の会          | 事務局長 田代 圭介 |

本日、長崎地方裁判所において、石木ダム事業認定処分取消請求を棄却する不当判決がなされた。

本訴訟は、石木ダム建設予定地とされている川原(こうばる)に居住する住民を中心に川棚町民、佐世保市民を含め全国の100名以上の原告が、客観的に全く必要がない事業であるにもかかわらず、居住者らに対する合理的な説明を放棄して、石木ダム事業を強行する長崎県及び佐世保市の事業認定申請を認可した国土交通省九州地方整備局の事業認定処分が違憲・違法であるとして、その取り消しを求めたものである。

長崎地方裁判所は、本日、事業それ自体の客観的不合理性から目を背け、事業認定庁に広範な裁量があることを前提に、その広範な裁量の逸脱はないとして、私たちの請求を棄却する判断をした。

そもそも、石木ダム事業がダムありきの不必要な事業であり、川原地区に居住する13世帯約60名の生活・生業・社会を破壊することが絶対に許されないことは私たちが繰り返し裁判所内外で主張してきたところである。

今回、裁判所は、事業それ自体の不合理性から目を背けて住民らの請求を棄却したのであるが、むしろそのような判断手法をとったがゆえに、本件事業がダムありきの事業計画であり、必要性のない事業であることについて、居住者らは、より一層強く確信している。

居住者らは、皆、長年にわたり、石木ダム事業によって人生を翻弄されてきたが、事業の不合理性を看過して、居住者らの人権侵害に手を貸す本日の判決は、強く非難されるべきである。このような違法な事業で居住者らの人権を侵害する状態が継続することは絶対に許されないし、ましてや居住者らを強制的に排除することはなおさら許されない。私たちの石木ダム計画が撤回されるまで闘うという決意はこの不当判決で何ら揺らぐものではない。そこで、私たちは、本判決に対して速やかに控訴の手続きをし、違法な事業を中止させ、居住者らの人権を守るために、これまで以上に闘い続けることをここに宣言する。

同時に国あるいは起業者である長崎県及び佐世保市に対して、居住者らのこの断固たる決意を真摯に受け止め、客観的に明らかに不合理である石木ダム事業計画を撤回するよう求めるものである。



## 鬼怒川水害訴訟を支援しよう

### 鬼怒川水害がもたらした凄まじい被害 生活再建に苦悩する被災地の人たち

2015 年 9 月の関東・東北豪雨では鬼怒川下流部で堤防が決壊し、無堤地区で大規模な洪水があつて、その氾濫が茨城県常総市の鬼怒川左岸側のほぼ全域におよび、凄まじい被害をもたらしました。

茨城県のホームページを見ると、常総市の住家被害は全壊 53 件、大規模半壊 1591 件、半壊 3519 件、そのほかの床上浸水 193 件、床下浸水 3184 件、合わせて約 8500 件におよびました。さらに、人的被害が死亡（災害関連死を含む）14 名、重症（災害関連を含む）5 名、中等症 21 名、軽症 20 名にもなりました。人的被害は認定されていない関連死等を含めると、もっと大きな数字になります。

住家等の建物、家財道具や車両、商店や工場などの建物、様々な設備・製品・原材料、農地の作物、農業用機械、収穫後保管米、牛舎等々の被害があつたので、国土交通省の「水害統計」によれば、常総市の被害額は 1401 億円にもなっています。

このような凄まじい被害に対して補償は被害額の一部しか出ていません。住宅等の修復・建て直し、生活再建の費用の大半は自分で調達するしかありません。自己資金がなければ、借金あるいは移転という道しかありません。

このように、鬼怒川水害は常総市の住民に深い傷跡を残しているのです。

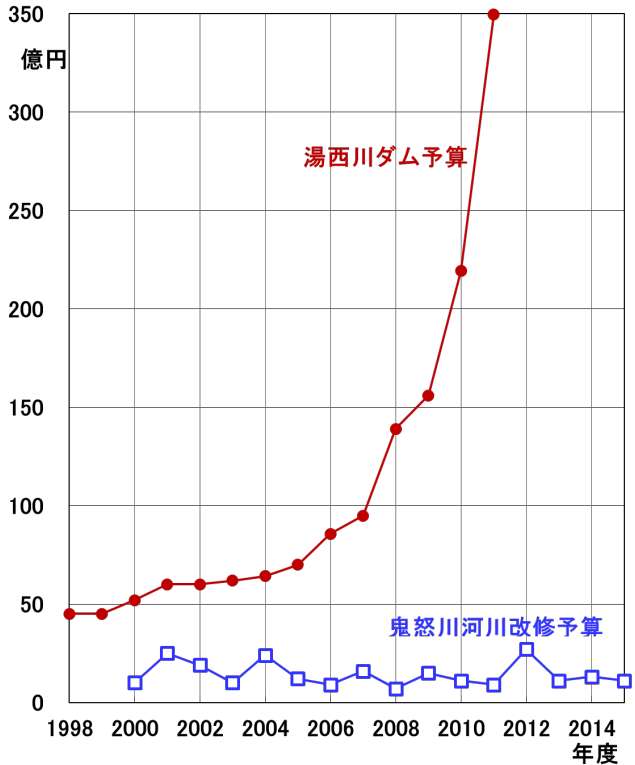
### ダム偏重の誤った河川行政が引き起こした水害

しかし、鬼怒川水害は決して自然災害として片づけられるものではありません。国土交通省のダム偏重の誤った河川行政がもたらした水害であるといっても過言ではありません。

鬼怒川上流では屋上屋を架すようにダムの上にまたダムをつくるダム建設が進められ、四つのダムが建設されてきました。最新の湯西川ダムは 2012 年に完成しました。鬼怒川ではこのようにダム建設に巨額の河川予算が投じられてきたため、そのしわ寄せを受けて河川改修がなおざりにされてきました。

右図は最近 16 年間における鬼怒川の河川予算の推移を見たものです。湯西川ダムの建設に毎年度 50～350 億円の予算が計上される一方で、河川改修の予算は毎年度 10 億円前後に据え置かれてきました。

鬼怒川の河川予算の推移



〔注〕国交省の資料から作成

## 氾濫危険箇所を長年放置

これにより、鬼怒川下流部では流下能力が著しく低く、氾濫の危険性があるところが長年放置されてきました。鬼怒川水害には右図のとおり、二つの大きな要因があります。

一つは9月10日午後1時から、(利根川への合流点から)21 km付近の上三坂地区で起きた堤防決壊です。決壊で鬼怒川から溢れた洪水が家々を次々と襲っていく凄まじい状況が放映され、堤防決壊がもたらす被害の恐ろしさを目の当たりにしました。この付近全体の堤防高が低い中で、決壊地点は周

辺より一段と低いために越水が起きて川裏法面が次第に洗掘され、破堤に至りました。決壊区間は約200mに拡がりました。

もう一つはそれより7時間早く、9月10日午前6時頃から始まった25 km付近の若宮戸地区での溢水です。ここは無堤地区で、いわゆる自然堤防(自然堤防の上に河畔砂丘が形成された丘陵)がありましたが、それをメガソーラー発電業者が2014年3月に掘削したことで大量の溢水が流入し、洪水が人家や田畑等を襲いました。この掘削による氾濫の危険性を察知した住民が一刻も早く堤防を構築するよう要請していたのですが、国は安易に土嚢を積むだけで終わらせ、有効な対策を取りませんでした。

浸水範囲  
(国土地理院による)

鬼怒川水害の  
二つの要因

鬼怒川25km  
付近の溢水

鬼怒川21km  
地点の決壊



## 被災者が国を提訴

上三坂も若宮戸も氾濫の危険性が極めて高いところであることを国は認識していながら、放置してきており、国の責任は重大です。そこで、国家賠償法により、被災者22世帯の方が国に対して損害賠償を求める裁判を起こしました。本年8月7日に水戸地方裁判所下妻支部に提訴しました。弁護士11人が本裁判を担っています。

この裁判を力強いものにし、勝訴の判決を得るためには、支援の輪を大きく広げていく必要があります。

そこで、裁判を物心両面で支えていくため、この度、「鬼怒川水害裁判を支える会」が結成されました。別紙の案内をお読みいただき、皆様も是非、本会に加入して、国の河川行政の誤りを正す取り組みを支援して下さるよう、お願いいたします。

なお、鬼怒川水害の原因と責任については別紙のチラシ「鬼怒川水害は国の責任です」をお読みください。

(文責 嶋津暉之)

# 西日本豪雨災害を踏まえて、治山治水行政の転換を！

嶋津暉之

## 1 西日本豪雨の降雨量

今夏の西日本豪雨は、観測史上1位という記録的雨量が観測されたところが少なくありません。たとえば、広島県は広島地区の24hr雨量が150年確率以上であったと発表しています。また、ダムの緊急放流があった愛媛県・肱川について国土交通省は野村ダム上流域の2日雨量が1/258確率、鹿野川ダム上流域の2日雨量が1/145確率であったと発表しています。

西日本豪雨は確かに未曾有の豪雨でした。しかし、だからと言って、西日本豪雨で起きた甚大な被害が自然災害による不可避のものであったと考えるべきではありません。治山治水行政の拙さ、不作為、誤りが被害の発生を激化させ、人々に壊滅的なダメージを与えたのであって、甚大な被害の発生は人災の面が多々あります。

## 2 西日本豪雨の被害状況

西日本豪雨の被害状況は表1に示すとおりで、死者は220名にもなりました（8月7日現在）。行方不明者が10名、負傷者が388名にもなりました。なんとも痛ましいことです。

右表は左表の内数で、死者220名のうち、119名は土砂災害によるもので、54%を占めています。

西日本豪雨では、大雨が降ると川が増水し、堤防が決壊して氾濫するというパターンだけではなく、様々な形で災害が起きました。土石流の襲来、砂防ダムの決壊、ダムの緊急放流による氾濫、バックウォーター現象による氾濫などです。

とりわけ、広島県は土石流の襲来による土砂災害が多く、土砂災害の死者は87名にもなりました。

表1 平成30年7月豪雨等による被害状況等について（平成30 8月7日現在）  
内閣府非常災害対策部

| 都道府県名 | 人的被害 |       |     |     |      |
|-------|------|-------|-----|-----|------|
|       | 死者   | 行方不明者 | 負傷者 |     |      |
|       |      |       | 重傷  | 軽傷  | 程度不明 |
|       | 人    | 人     | 人   | 人   | 人    |
| 京都府   | 5    |       | 1   | 6   | 1    |
| 岡山県   | 61   | 3     | 8   | 153 |      |
| 広島県   | 108  | 6     | 34  | 90  |      |
| 山口県   | 3    |       | 2   | 11  |      |
| 愛媛県   | 26   | 1     | 3   | 6   | 2    |
| 高知県   | 3    |       |     | 1   |      |
| 福岡県   | 4    |       | 8   | 15  |      |
| その他   | 10   |       | 10  | 37  |      |
| 合計    | 220  | 10    | 66  | 319 | 3    |

土砂災害（左表の内数）

| 都道府県名 | 人的被害 |       |     |
|-------|------|-------|-----|
|       | 死者   | 行方不明者 | 負傷者 |
|       |      |       |     |
|       | 人    | 人     | 人   |
| 京都府   | 4    |       | 4   |
| 岡山県   | 3    |       | 5   |
| 広島県   | 87   |       |     |
| 山口県   | 3    |       | 9   |
| 愛媛県   | 17   |       | 4   |
| 高知県   |      |       |     |
| 福岡県   | 2    |       | 4   |
| その他   | 3    |       | 1   |
| 合計    | 119  | 0     | 27  |

表2 平成30年7月豪雨の住家被害（内閣府）

表2は西日本豪雨による住家被害の状況です。全国の被害棟数は、全壊と半壊を合わせて約1万2千棟、一部破損、床上浸水、床下浸水も加えると、約4万7千棟にもなりました。

本稿では、西日本豪雨災害のうち、広島県の土砂災害の問題を取り上げ、ダムの緊急放流による水害と、岡山県の小田川の氾濫については別稿で述べることにします。

| 都道府県名 | 住家被害  |       |       |        |        |
|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
|       | 全壊    | 半壊    | 一部破損  | 床上浸水   | 床下浸水   |
|       | 棟     | 棟     | 棟     | 棟      | 棟      |
| 京都府   | 13    | 12    | 60    | 517    | 2,141  |
| 岡山県   | 4,107 | 1,734 | 520   | 4,530  | 6,094  |
| 広島県   | 697   | 1,929 | 1,750 | 2,899  | 4,688  |
| 山口県   | 18    | 177   | 47    | 266    | 634    |
| 愛媛県   | 476   | 2,109 | 445   | 1,757  | 1,972  |
| 高知県   | 14    | 58    | 25    | 121    | 368    |
| 福岡県   | 14    | 194   | 162   | 937    | 2,259  |
| その他   | 104   | 384   | 240   | 517    | 2,490  |
| 合 計   | 5,443 | 6,597 | 3,249 | 11,544 | 20,646 |

### 3 広島県の土砂災害

#### （1）土砂災害の状況

西日本豪雨による広島県の土砂災害の状況は表3のとおりです。県内の各地で土砂災害が発生しました。広島市安芸区矢野東7丁目では土石流が砂防ダムを越え、安芸郡坂町小屋浦では砂防ダムが決壊しました。以下、それらの状況を見ることにします。

表3 西日本豪雨における広島県の主な土砂災害（広島県の資料 平成30年9月5日時点）

| 市町        | 所在地      | 種別 | 死者 | 市町       | 所在地      | 種別 | 死者 |
|-----------|----------|----|----|----------|----------|----|----|
| 01広島市南区   | 丹那町      | 急  | 1  | 03竹原市    | 新庄町      | 急  | 2  |
| 01広島市安芸区  | 矢野東7丁目   | 土  | 5  | 03竹原市    | 東野町      | 土  | 1  |
| 01広島市安芸区  | 矢野町      | 土  | 2  | 03竹原市    | 港町5丁目    | 土  | 1  |
| 01広島市安芸区  | 矢野町      | 土  | 3  | 04三原市    | 三原市久井町吉田 | 土  | 2  |
| 01広島市安佐北区 | 口田南5丁目   | 土  | 2  | 04三原市    | 三原市大和町大草 | 土  | 2  |
| 02呉市      | 安浦町下垣内   | 土  | 1  | 04三原市    | 木原6丁目    | 土  | 1  |
| 02呉市      | 音戸町早瀬2丁目 | 土  | 2  | 05尾道市    | 桜町       | 急  | 1  |
| 02呉市      | 吉浦新出町    | 土  | 3  | 05尾道市    | 防地町      | 土  | 1  |
| 02呉市      | 天応東久保2丁目 | 土  | 4  | 07府中市    | 木野山町     | 急  | 1  |
| 02呉市      | 天応西条3丁目  | 土  | 3  | 11東広島市   | 西条町下三永   | 土  | 3  |
| 02呉市      | 天応西条3丁目  | 土  | 3  | 11東広島市   | 河内町中河内   | 土  | 3  |
| 02呉市      | 天応西条3丁目  | 土  | 3  | 11東広島市   | 西条町馬木    | 急  | 2  |
| 02呉市      | 安浦町市原    | 土  | 3  | 17安芸郡熊野町 | 川角5丁目    | 土  | 12 |
| 02呉市      | 阿賀南9丁目   | 土  | 1  | 18安芸郡坂町  | 小屋浦4丁目   | 土  | 14 |
|           |          |    |    | 18安芸郡坂町  | 小屋浦3丁目   | 土  | 1  |

（種別 急：急傾斜（がけ崩れ） 土：土石流）



## （２）砂防ダムを越えた土石流

広島市安芸区矢野東 7 丁目の「梅河（うめごう）団地」は、7 月 6 日午後 7 時 50 分、土石流が砂防ダムを越えて押し寄せ、約 60 棟のうち約 20 棟が全半壊、5 人が亡くなりました（朝日新聞 2018 年 8 月 6 日）。

この砂防ダム（治山ダム）は今年 2 月に完成したばかりでしたが、その砂防ダムを越えて土砂が住宅地に流れ込みました（iza 2018 年 7 月 13 日）

被災地の住民は、いつもと違う雨の降り方であったので、避難しなくてよいのかと思っただが、完成したばかりの砂防ダムがあるから大丈夫という声があり、とどまっていた被害に見舞われた人もいました。

（写真）砂防ダムを越えた土石流



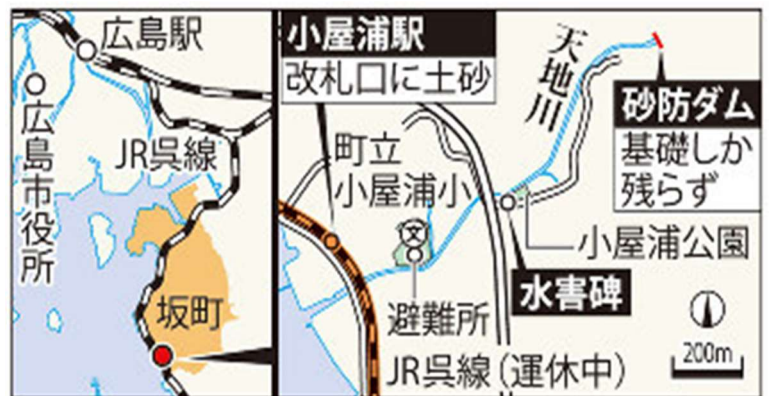
## （３）砂防ダムの決壊

安芸郡坂町小屋浦では 7 月 6 日の夜、砂防ダムが決壊しました。決壊した砂防ダムは 1950 年に石を積み上げる工法で建設されたもので、坂町を流れる天地川の上流にあり、高さ約 11 メートル、幅約 50 メートル、厚さ約 2 メートルでした（毎日新聞 2018 年 7 月 17 日）。

砂防ダムの下流の小屋浦地区には住民約 1800 人が住み、土砂でほぼ全域が覆われました。

同地区では 7 月 12 日現在で 8 人が死亡し、安否不明者も出ました。

（写真）土石流で崩壊した砂防ダム



以上のように、西日本豪雨では土石流が砂防ダムを越えて住宅地に押し寄せたり、砂防ダムが土石流で決壊して跡形もなくなってしまう事態が生じました。砂防ダムが当てにならないものであるかを示す事例になりました。

#### 4 なぜ広島で土砂災害が多発するのか まさ土と危険な場所に広がる宅地

広島県では2014年8月の豪雨でも土砂災害が発生し、77人が亡くなっています。西日本豪雨の土砂災害の死者数は87人にもなりました。なぜ広島で土砂災害が多発するのかについて、朝日新聞 2018年8月6日の記事が次のように述べています。

「指摘されてきたのは、風化して崩れやすい「まさ土（ど）」になる花崗岩（かこうがん）の地層と、危険な場所に広がる宅地の組み合わせだ。

山地が7割を占める広島では高度経済成長以降、郊外の山麓（さんろく）斜面で住宅開発が進んだ。当初は土砂災害の危険性が高いため避けられていた谷筋の近くでも開発が進むようになった。」

後者の問題「危険な場所に広がる宅地」について日経コンストラクション 2018年8月9日の記事が下記の写真を示して次のように述べています。

「西日本豪雨で甚大な土砂災害、居住規制の議論も必要では

砂防施設の整備など「ハード」面の対策と、避難を促すための情報提供といった「ソフト」面の対策を、両輪で進めていかなければなりません。しかし、今回の被災地の立地を見ると、“その先”の対策を考えていかなければならない時期に来ている気がしています。それは、居住規制です。

私権制限を伴う居住規制は、安易に実施できるものではありません。ですが、これから人口減少が加速していくことを踏まえれば、将来の街づくりの在り方と併せて議論していく必要があるのではないのでしょうか。」

（写真）7月9日に撮影した広島県坂町（さかちょう）小屋浦地区。山間のわずかな平地に住宅が密集し、山に向かって開発が進んでいった状況がうかがえる。





## 5 土石流災害は「拡大造林」が元凶の人災

近年の豪雨による土石流災害の多発はもっと根本の原因を考える必要があります。

**藤田恵氏（元・徳島県木頭村長 水源連顧問）**が次のように述べています。

「大雨が降っても、通常は山崩れや土石流災害は滅多に起こるものではありません。災害には山林に何らかの共通する特殊事情があります。（大雨で必ず山崩れが起きるのなら、旧木頭村の2000m級の約20峰の山は全て崩れているはずです。）

特殊事情とは、①「拡大造林」後の手入れ不足による山肌の過大浸食 ②急峻な地形へ、幅員が広過ぎる農林道の開設 ③川、沢の直線化 ④里山の喪失 ⑤砂防ダム、が主なものです。

「拡大造林」は、敗戦後の住宅建設などで杉や檜等の建築材が不足し、1950年代から、ブナ、ナラ、シデ等の天然林を含む広葉樹を皆伐し、補助金で主に杉を密植する政策で、当時の農林水産省が全国的に推進して来た広葉樹敵視の愚策です。その後、1964年の林産物の貿易自由化で、杉材等の価格の暴落が今も続き、林業家は間伐や下草刈りの費用も人材も無く、杉林は荒れ放題の状態です。

### 「拡大造林」後の手入れ不足による山肌の過大浸食

杉林の間伐などの手入れ不足のため、林内の山肌を保護する下草（草や細い木など）が全く無いか少ないため、大雨で山肌がいつぱんに削られ大崩壊を引き起こしたものです。つまり、「拡大造林」後の手入れ不足による、保水力の低下と山肌の過大浸食です。上記の旧木頭村の大規模山林崩壊は、直径2m以上もあるブナ林を皆伐した後に、杉林の山肌の過大浸食が原因で、中腹に深層崩壊が起こり、大きな山が大崩壊したものです。その後、砂防ダム工事が20年以上も続き、この砂防ダム付近で山の崩壊がさらに頻発している場所もあります。

### 砂防ダムは打出の小槌

砂防ダムは、広辞苑には「山肌の浸食や河川の土砂の流出を防ぐため」とあります。私が子供の時から見て来た砂防ダムは違います。

砂防ダムが造られる典型的な地形は、V字形の急な溪流です。両側も浸食され尽くして全体に岩肌が剥き出しとなっている場所です。つまり、岩肌が何万年もかけて浸食される以外には、これ以上の浸食の恐れは全く無い場所です。こんな所へ砂防ダムを造るとどうなるでしょうか。大雨ごとにすぐに土砂が満杯となります。同時に、濁流が堰の上部を越流します。柔らかい両側の杉林などがいつぱんに浸食され、当然に山崩れが起きます。「大雨災害の復旧工事」で、すぐ予算がつきます。また砂防ダムが必要だ、となります。

このように、砂防ダムは建設業者の打出の小槌であり、必要性の有無に関係なく、際限なく造り続けられている場所も多くあります。その典型例が、旧木頭村の久井谷（ひさいだに）と言う小さな沢で、エスカレーターのように約200基の砂防ダム群が建設されています。」

## 6 林野行政の根本からの見直しを！

西日本豪雨災害を受けて、今後、砂防ダム（治山ダム）の建設に拍車がかかることが予想されます。しかし、西日本豪雨では砂防ダムは土石流を防止する上で有効なものではありませんでした。砂防ダムの決壊も起こりました。そして、砂防ダムの建設が山の荒廃を進める要因にもなっています。

拡大造林が土石流災害の元凶であるという現実を踏まえて、林野行政を根本から見直す必要があります。

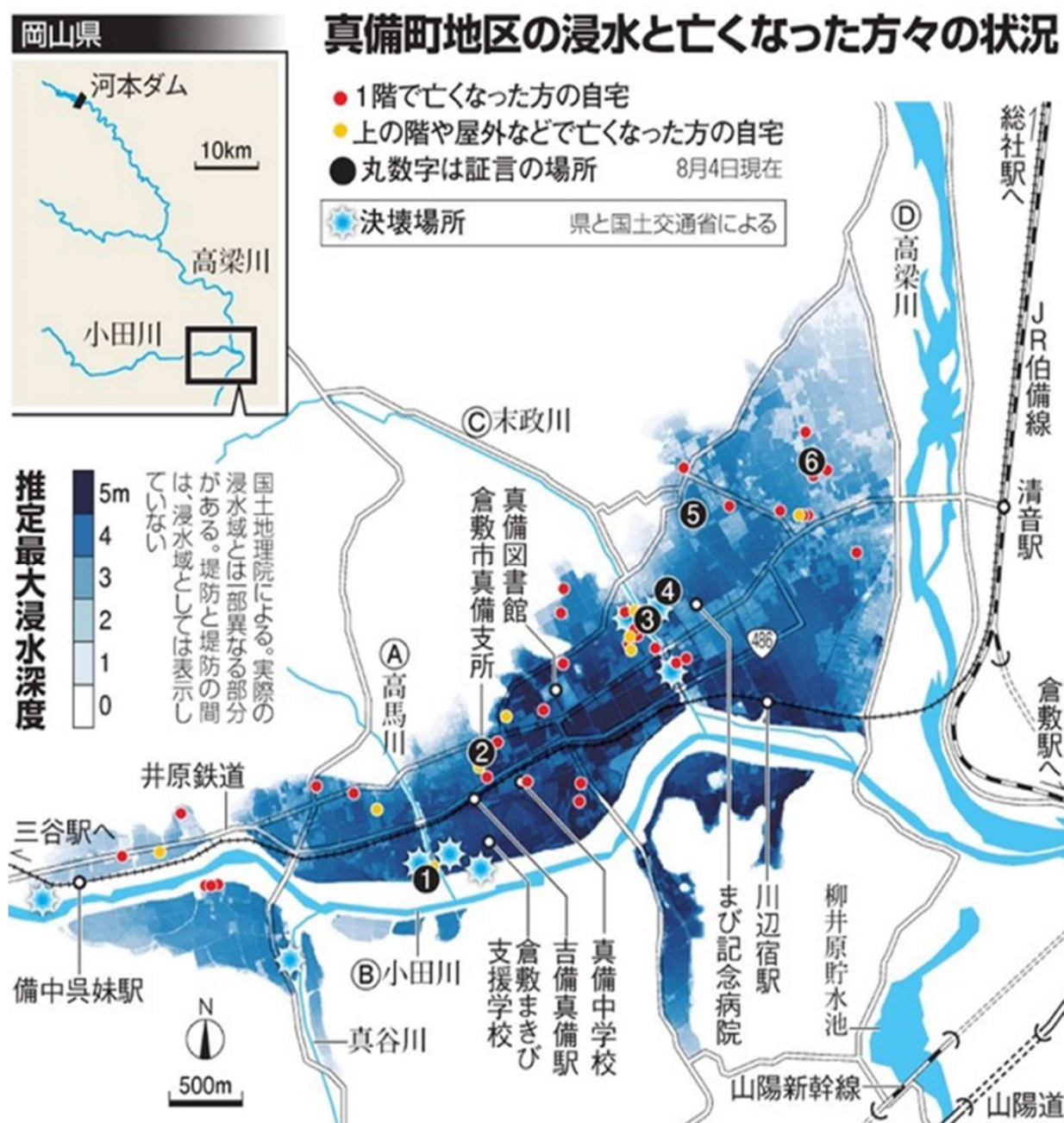
高梁川支流・小田川（岡山県真備町）の氾濫防止事業を半世紀も先送りした国土交通省

嶋津暉之

## 1 高梁川支流・小田川とその支川の氾濫

今夏の西日本豪雨では全国で 220 名の死者が出ました。内訳は 119 名が土砂災害、101 名が水害によるものでした（8 月 7 日現在）。そして、水害のうち、57 名は岡山県倉敷市真備町で、高梁川支流・小田川とその支川の氾濫によるものでした。

下図のとおり、小田川で2カ所、支川の末政川（すえまさがわ）で3カ所、高馬川（たかまがわ）で2カ所、真谷川（まだにがわ）で1カ所、計8カ所も堤防が決壊し、さらに小田川で越水が4カ所あり、大量の洪水が真備町を襲いました。浸水面積は約1200㌥にもなりました。



(朝日新聞 2018 年 8 月 8 日)



真備町で亡くなった 51 人のうち、8 割以上の 42 人が住宅 1 階部分で遺体となって発見され、そのうち 36 人が 65 歳以上の高齢者であって、避難が困難だったために自宅で亡くなるケースが大部分を占めていました（朝日新聞 2018 年 8 月 8 日）。

真備町は水島工業地帯に近いことから、宅地化が急速に進行してきました。

しかし、この地は洪水氾濫の常襲地帯でした。1972 年 7 月洪水や 1976 年 9 月洪水の浸水区域図を見ても、真備町で氾濫が大きく広がっています。西日本豪雨の浸水区域は過去の氾濫域が拡大したものであって、より大きな洪水が来れば、今回のような事態になることは十分に予見できることでした。

## 2 小田川氾濫の要因

小田川とその支川の氾濫の要因として次の三つが指摘されています。

### ① バックウォーター現象

水位が高まった高梁川が支流の小田川の流れをせき止める「バックウォーター現象」が起き、小田川の水位が上昇して決壊につながりました（毎日新聞 2018 年 7 月 11 日）。

### ② 脆弱な堤防が決壊

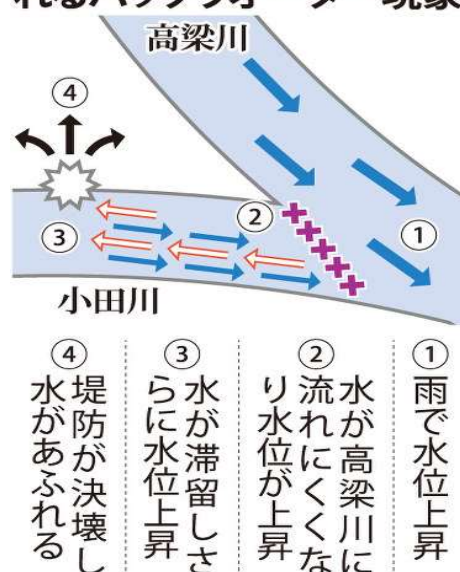
高梁川との合流地点から約 6・4 km 上流の決壊箇所は堤防の幅と高さがともに国の整備目標に満たしていない堤防でした（山陽新聞 2018 年 8 月 10 日）。

他の決壊箇所も同様に脆弱な堤防であった可能性が高いと考えられます。

### ③ 小田川の河道の森林化

小田川の河道は樹木の伐採が長年されなかったため、河道内は森林状態になっており、繁茂した樹木が洪水の流下を妨げました〔注〕。

### 小田川決壊の一因とみられるバックウォーター現象

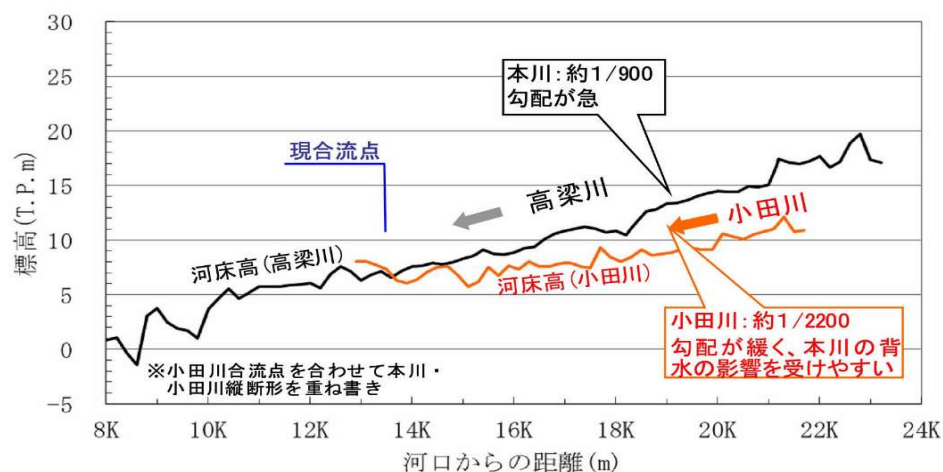


（毎日新聞 2018 年 7 月 11 日）

〔注〕国土交通省は災害後の 8 月 7 日に「小田川等において緊急的に河川の浚渫と樹木の撤去を行うこと」を発表しました。2018 年度の予備費を充当して実施するというものです。しかし、予備費で対応できる河道内の樹木伐採をなぜ、長年実施しなかったのでしょうか。国土交通省は河道内の森林化への危機感が欠如していました。

上記のうち、小田川氾濫の主因は①のバックウォーター現象であると考えられます。バックウォーター現象は次図のとおり、高梁川に比べて、小田川の河床勾配がかなり緩いことによるものです（高梁川約 1/900、小田川約 1/2200）。

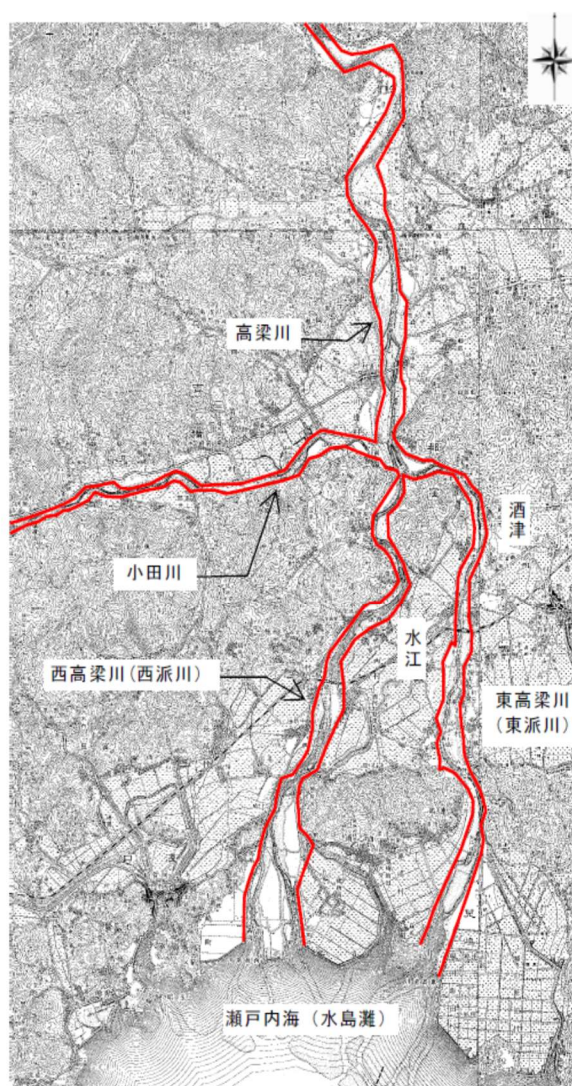
## ■高梁川、小田川の河床勾配の比較



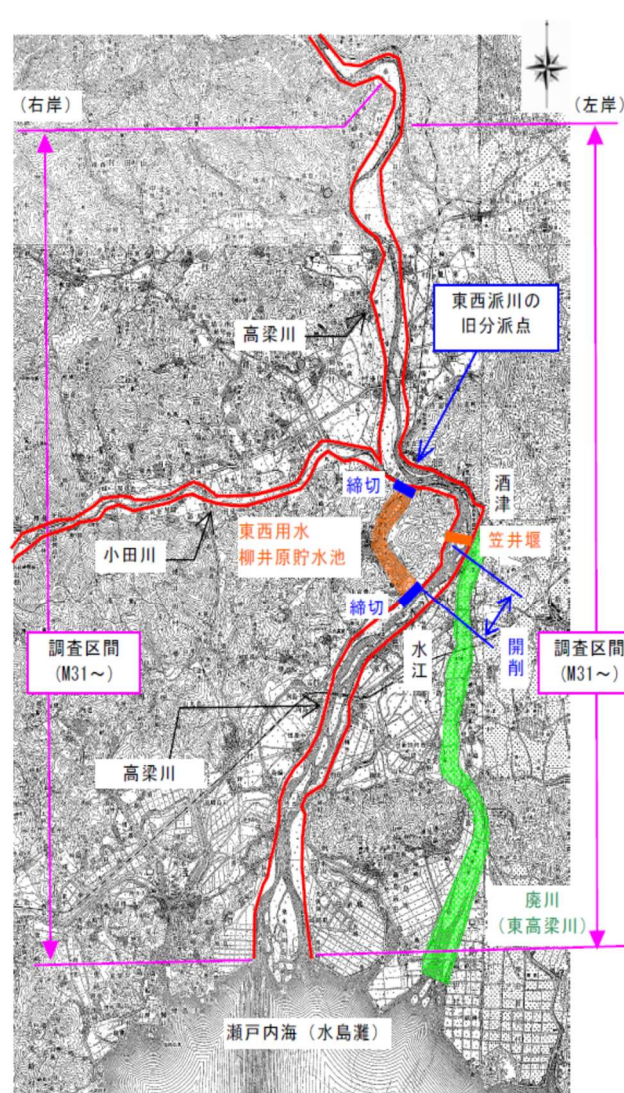
(国土交通省「平成26年度予算に係る河川事業の新規事業採択時評価」)

## 3 小田川合流点の歴史

小田川と高梁川の合流点付近は1世紀近く前に大改修工事が行われて、現在の河道になりました。



第一期改修着手前 (M40)



第一期改修完成後 (T14)

(高梁川水系河川整備計画 (平成22年10月))



改修前は高梁川が西高梁川と東高梁川に分かれていて、その分岐点に小田川が合流していて、西高梁川につながっていたので、小田川は現状より勾配があったと推測されます。

1925年に完成した改修で西高梁川と東高梁川は一つの河川になりました。旧・西高梁川上流部の河道は柳井原貯水池になり、それにより、小田川は旧・東高梁川を回って流れるように付け替えられました。これにより、小田川の緩い河床勾配のベースがつくられました。

柳井原貯水池をつくるための小田川の付け替えでしたが、貯水池は水漏れがひどく、当時は漏水を防止する技術がなく、貯水池として使われることはありませんでした。



現在の小田川と高梁川の合流点付近

#### 柳井原（やないばら）貯水池

広さ 97.2ha、総貯水量 228 万 $\text{m}^3$  1925 年頃完成。水漏れがひどく、高梁川上流部にある取水口から、3,676m にわたって内径 1.36m の導水管も埋設されたが、使われることはなかった。（「建設コンサルタント協会誌」より）

## 4 小田川合流点を下流側に付け替える動き —高梁川総合開発事業—

小田川の勾配が緩く、バックウォーター現象が起きやすいことから、小田川合流点を下流側に付け替える動きが半世紀前（1968 年頃）からありましたが、ダム事業（貯水池建設事業）と一体の計画（高梁川総合開発事業）であったため、難航しました。

この事業は柳井原堰を建設して柳井原貯水池をつくり直して水道水源を開発し、同時に小田川の合流点を付け替えるものでした。この計画に対し

### 高梁川総合開発事業



柳井原貯水池 湛水面積 100ha 貯水容量 約340万 $\text{m}^3$   
目的: 水道用水の供給等

### 高梁川総合開発事業

- ① 高梁川の支川小田川を既存の柳井原貯水池を貫流するように付け替え、高梁川との合流位置を笠井堰の下流へ移し、治水上の安全性の向上を図る。
- ② 本川合流点付近に可動堰を建設し、柳井原貯水池を多目的に活用することにより流水の正常な機能の維持及び水道用水の供給を目的とする。

#### 事業の規模

湛水面積 100ha 貯水容量 約 340 万 $\text{m}^3$

可動堰 堰長 165m 堰高 5.9m

事業費 約 600 億円

建設工期 平成 9 年度～平成 20 年度



て、旧船穂町（現・倉敷市船穂地区）が地元にもメリットがないとして反対しました。

やがて、旧船穂町は 1995 年に計画に同意したことにより、推進され、環境アセスも行われました。ところが、今度は利水団体の参画がなくなり、岡山県が中止を要望し、2002 年 11 月に中止が決定しました。（山陽新聞 2018 年 07 月 10 日）

このようにして、小田川合流点の付け替えは先送りになってしまいました。

## 5 小田川合流点の付け替えが 2010 年 10 月になってようやく現実化

河川法が 1997 年に改正されてから、13 年経過して、高梁川の河川整備の内容を定める高梁川水系河川整備計画が 2010 年 10 月に策定されました。この整備計画に小田川合流点付け替え事業が盛り込まれ、ようやく現実化しました。

その後、小田川合流点付け替えは 2014 年度からの新規事業として採択され、2028 年度完成予定で予算化されました（山陽新聞 2018 年 07 月 10 日）。しかし、計画が 1968 年に浮上してから、半世紀近くも経っていました。

### 小田川合流点付け替え事業

（小田川は柳井原貯水池を通して高梁川への合流点を 4.6 km 下流側に付け替える）

| 事業概要  |                  |
|-------|------------------|
| 事業箇所  | 岡山県倉敷市           |
| 事業内容  | 放水路<br>(L=3.4km) |
| 全体事業費 | 約280億円           |
| 事業面積  | 107ha            |
| 事業期間  | H26～H40          |

（国土交通省「平成 26 年度  
予算に係る河川事業の新規  
事業採択時評価」）



## 6 小田川合流点の付け替えの効果

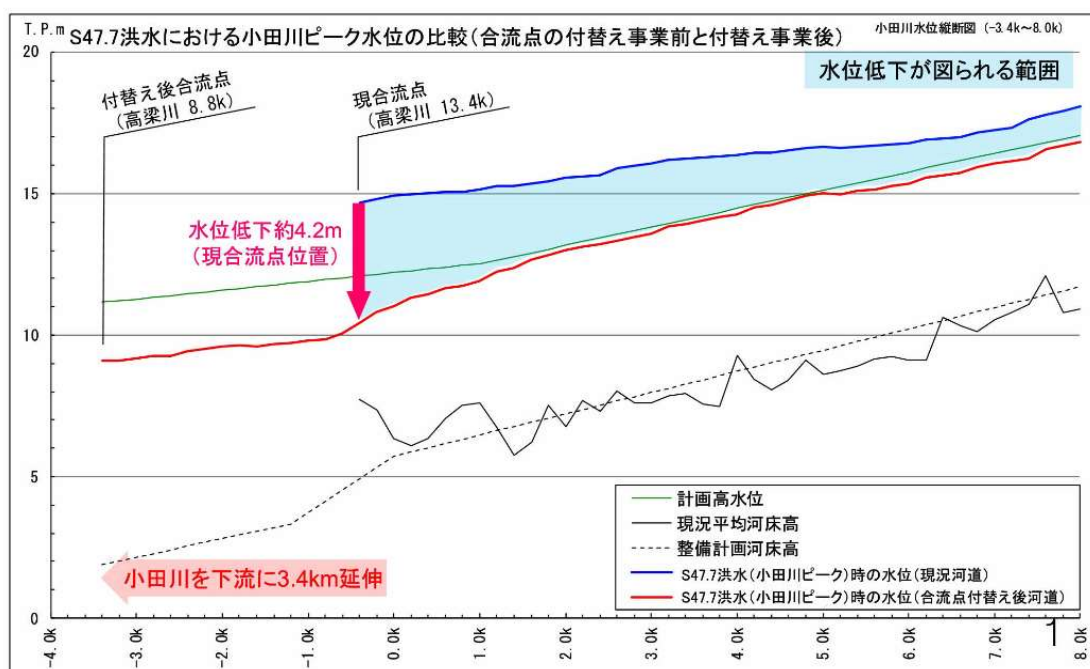
小田川合流点の付け替えの効果は大きく、合流点の水位が国土交通省の資料では 4.2 m も下がります。

付け替え工事がもっと早く行われていれば、合流点の水位が 4.2 m も下がるのですから、今回の豪雨で、小田川がバックウォーター現象で氾濫しなかった可能性が高いと考えられます。

## ■小田川の出発水位を下げるため3.4km延伸し、高梁川合流点を4.6km下流に付替え

○高梁川からの背水の影響を解消するため小田川の合流点を4.6km下流に付替えを実施

○小田川の出発水位を下げ、小田川全川の水位を低下



（国土交通省「平成 26 年度予算に係る河川事業の新規事業採択時評価」）

## 7 本豪雨で 51 人もの死者を出した小田川の氾濫は国土交通省の不作为によるもの

小田川とその支川の周辺は氾濫の常襲地帯であり、大洪水が来れば、壊滅的な被害を受けることが予見され、且つ、氾濫回避の有効な対策（小田川付け替え）があったにもかかわらず、その対策の実施を半世紀も先送りしてきた国土交通省の責任は重大です。

### 【補論】 ダム放流の影響について

高梁川水系のダムで、西日本豪雨との関係を検討すべきダムは右図に示す 4 基のダムです。

各ダムの諸データを次ページの表に示します。

このうち、河本ダムは岡山県の多目的ダム、新成羽川ダム、田原ダム、黒鳥ダムは中国電力のダムです。新成羽川ダムはダム式発電と揚水式発電を兼ねた混合揚水式で、田原ダムを下池として揚水式発電も行っていますが、田原ダムの容量は新成羽川ダムに比べてはるかに小さいので、揚水式発電は一部だけです。



（IWJ 2018 年 7 月 23 日）

黒鳥ダムは発電ダムの下流に設置される逆調整池ダムです。発電ダムの放流は時間変化が大きいので、それを一定量の放流にするためのもので、その放流で同時に発電も行います。逆調整池ダムは貯水容量が大きくありません。

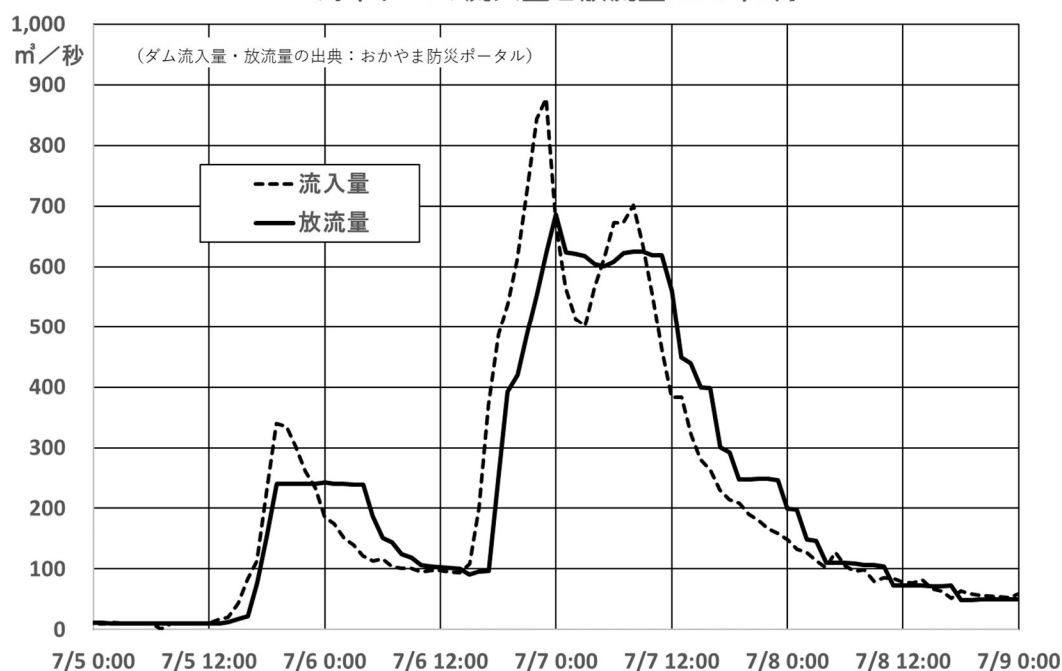
新成羽川ダムは総貯水容量が 12750 万 m<sup>3</sup> もあり、その放流の影響を検討する必要がありますが、中国電力という私企業のダムであるため、その放流量等のデータの入手が容易ではなく、現在、データの入手に努めている段階にあります。

河本ダムについてはデータを入手できましたので、流入量と放流量の変化をグラフ化しました。下図のとおりです。河本ダムは本豪雨で満水になり、洪水調節機能を失いました。その放流が小田川の氾濫に影響したかどうかについては今後検討を進めたいと思います。

### 高梁川水系のダムの諸データ

|                         |                         | 新成羽川ダム<br>しんなりわがわ  | 田原ダム<br>たばら        | 黒鳥ダム<br>くろどり       | 河本ダム<br>こうもと       |
|-------------------------|-------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 集水面積 km <sup>2</sup>    |                         | 625km <sup>2</sup> | 631km <sup>2</sup> | 710km <sup>2</sup> | 333km <sup>2</sup> |
| 総貯水容量 万 m <sup>3</sup>  |                         | 12,750             | 762                | 128                | 1,735              |
| 有効貯水容量 万 m <sup>3</sup> |                         | 8,050              | 574                | 96                 | 1,110              |
| 洪水時                     | 洪水調節容量 万 m <sup>3</sup> | --                 | --                 | --                 | 500                |
|                         | 利水容量 万 m <sup>3</sup>   | 6,730              | 574                | 96                 | 610                |
| 事業者                     |                         | 中国電力               | 中国電力               | 中国電力               | 岡山県                |
| 河川                      |                         | 成羽川                | 成羽川                | 成羽川                | 西川                 |
| 備考                      |                         | 混合揚水式(上池)          | 揚水式(下池)            | 発電の逆調整池            | --                 |

### 河本ダムの流入量と放流量 2018年7月





# 西日本豪雨で明らかになった治水ダムの限界と危険性

嶋津暉之

西日本豪雨は、治水目的を持つダムが満杯になって、洪水調節機能を失ってしまいました。愛媛県・肱川の野村ダムと鹿野川ダム、京都府・桂川の日吉ダム、岡山県・高梁川の河本ダム、広島県・野呂川の野呂川ダムなどです。ここでは野村ダムと鹿野川ダムを取り上げて肱川で起きたことを解説します。

肱川（ひじかわ）は愛媛県西予市（せいよし）から大洲市（おおずし）を流れて瀬戸内海に注ぐ一級水系河川です。西予市に野村ダム、大洲市に鹿野川ダムがあります（図1）。いずれも洪水調節機能を持つ国土交通省の多目的ダムです（後出の表1）。西日本豪雨では、この二つのダムが深刻な洪水被害を引き起こしました。

野村ダムの下流では、ダムの放流により、5人が死亡し、約650戸が浸水しました。鹿野川ダムの下流でもダムの放流により、3人が死亡し、約4600戸が浸水しました。



図1 肱川流域図



（毎日新聞 2018 年 7 月 20 日）

## 1 野村ダムの放流による氾濫

### （1）7月7日朝の状況

朝日新聞 7 月 11 日の記事「（時時刻刻）ダム放流急増、伝わったか 愛媛・西予、2キロ下流で5人犠牲」が次のように伝えています。

「朝5時すぎ周知開始、約2時間後浸水

大雨が続く7日朝、西予市野村町を流れる肱（ひじ）川の水かさが、一気に増えた。水流が堤防を越え、約650戸が浸水。住民5人が命を落とした。当時の様子を住民はこう表現する。

『津波が襲ってくるようだった』

その直前、約2キロ上流にある多目的の野村ダムの放流量が急増していた。

国土交通省四国地方整備局によると午前6時20分にダムは満水になりかけていた。当時、毎秒439立方メートルを放流していたが、上流から1279立方メートルが流れ込み、あふれる危険が高まっていた。放流量を増やし、午前7時50分には4倍の1797立方メートルに達した。流入量は10分前に、過去最高の2.4倍にあたる約1940立方メートルまで増えていた。

西予市によると、整備局からこの操作を始める見込みを最初に伝えられたのは7日未明のこと。避難情報の検討をした後、午前5時10分に防災行政無線で住民に避難指示を周知した。

『川の増水により危険ですので避難して下さい』

午前5時15分には、野村ダム管理所の11カ所の警報局が順に放水を知らせるサイレンを響かせた。ただ、住民の女性（60）は『いつもなら空襲警報のようなサイレンの音がするのに、今回は全く聞こえなかった』と証言する。雨音が強く、避難指示は家庭にある防災無線で知った。」

## （2）野村ダムの放流の経過

### 1）本来の放流量の6倍も放流

野村ダムの流入量と放流量の変化を見ると、図2のとおり、野村ダムが洪水調節を行えたのは、流入量が増加し始めてから5～6時間だけのことであって、あとは洪水調節機能を失ってしまいました。野村ダムが下流に放流すべき流量は300 m<sup>3</sup>/秒ですが、最大放流量はその6倍の約1800 m<sup>3</sup>/秒にもな

りました。

野村ダムより下流は河道整備が遅れていて、ダムからの放流量を300 m<sup>3</sup>/秒にとどめることが妥当とされていたにもかかわらず、そ

の6倍も放流したのですから、ダム下流で大きく氾濫したのは当然のことでした。

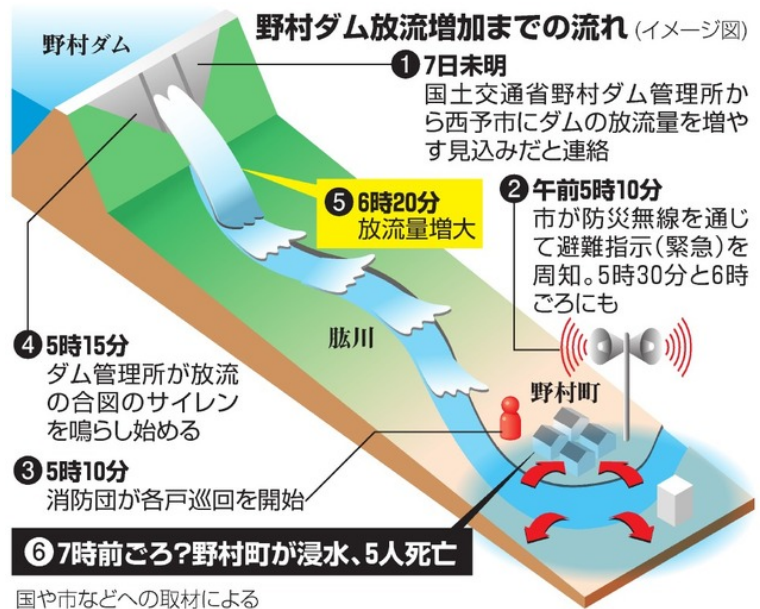
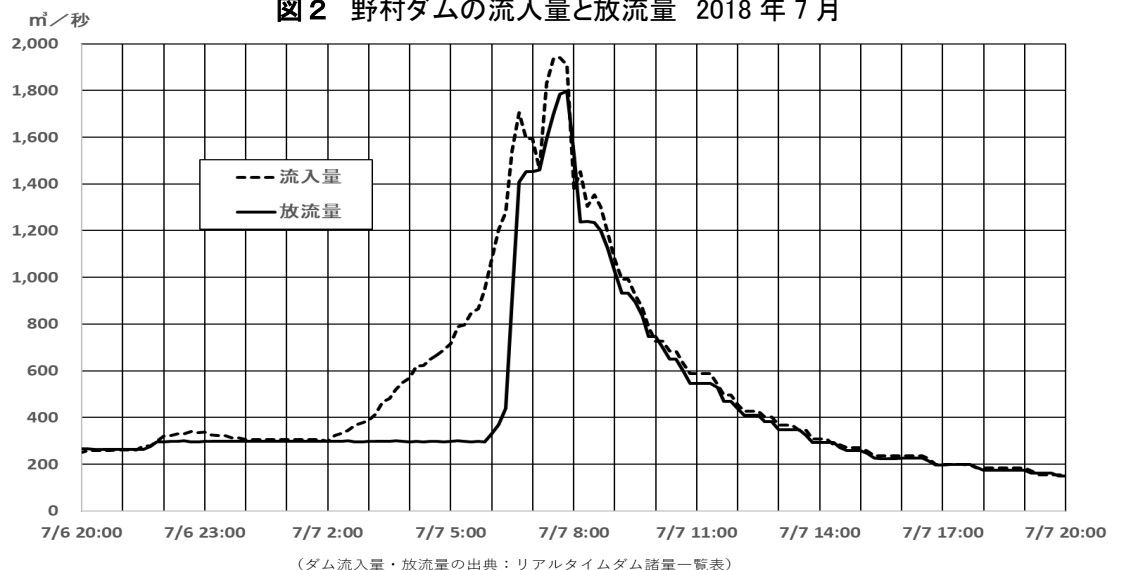


図2 野村ダムの流入量と放流量 2018年7月



## 2) ダムがあるために避難の時間が失われた

このことに関して、ダムがなければ、もっと大きな被害が出ていたというダム擁護論が出ています。たとえば、上記の記事（朝日新聞 2018 年 7 月 11 日）で、次の談話が紹介されています。「京都大防災研究所の中北英一教授（水文気象学）は、『上流からの流れをダムで調整し、下流に流しているの、ダムがなければもっと大量の水が下流に流れ、大きな被害が出ていたのは間違いない』と話す。」

しかし、これは憶測で語った根拠のない話です。図 2 を見ると、野村ダムは、ダム流入量が 300 m<sup>3</sup>/秒から 1400 m<sup>3</sup>/秒まで約 4 時間半で上昇しているのに対して、放流量は 1 時間足らずで 300 m<sup>3</sup>/秒から 1400 m<sup>3</sup>/秒まで急上昇しています。たった数十分で 1000 m<sup>3</sup>/秒も増加している時間帯もあります。

ダムがなければ、流量の上昇に要する時間が 4~5 時間あって避難することができたのに、ダムがあるために、その放流で流量上昇時間が 1~2 時間に短縮され、しかも、そのうちの数十分で流量が急上昇しました。野村ダム下流の西予市では、避難することはほとんど困難な状況になり、甚大な被害が発生しました。

## 2 鹿野川ダムの放流による氾濫

### (1) 7 月 7 日朝の状況

鹿野川ダムの下流でも少し遅れて同じような状況が引き起こされていました。

朝日新聞 8 月 15 日の記事「急激な増水『死んでまうぞー』住民に届かなかった警報」が次のように伝えています。

「【7 日 8:00】大洲市消防団の二宮孝志・分団長（50）のもとに消防団の本部からダムの放流を知らせる無線連絡が入った。ただ、放流量までは知らされず、住民らの避難に向けた動きは必ずしも素早いものとは言えなかった。

二宮さんが地区を回ると、川沿いの住宅の敷地に水が押し寄せ、水位がみるみる上昇していった。道路も冠水していた。『避難してくれー。死んでまうぞー』『車を捨てろ！高台に行け！』。消防車のマイクを握って叫んだ。

『まだうちにばあちゃんがいるんです！』。住民が叫ぶ。消防団員が急いで家に駆けつけ、高齢女性を消防車に乗せた。

【8:30】大洲市・鹿野川地区の和氣武士さん（77）と妻の仁恵さん（73）は、自宅と隣家の通路のガスボンベが浮き始めているのを見つけた。床下からじわじわと水位が上がり、畳が水に浮き始めた。2 人で 2 階のベランダまで逃げ、手すりにしがみついた。水につかった時計は「8:40」で止まっていた。

【8:43】 緊急放流開始から 1 時間余り、鹿野川ダムでは毎秒 3742 トンの最大放流量に達した。



（写真）肱川がはんらんし、川沿いの建物が浸水した  
＝愛媛県大洲市、佐藤英法撮影



【9:10】大洲市・村島地区の村上博一さん（77）は、自宅裏の水路の水位がどんどん上がるのを見て、2階に駆け上がった。『スピーカーからサイレンが鳴った記憶がない。少なくとも、水路を見るまで気がつかなかった』と振り返る。」

## （２）鹿野川ダム放流の経過

### １）鹿野川ダムも本来の放流量の６倍を放流

鹿野川ダムの流入量と放流量の変化を見ると、図３のとおり、鹿野川ダムが洪水調節を行えたのは、流入量が増加し始めてから５時間弱のことであって、野村ダムと同様、あとは洪水調節機能を失ってしまいました。鹿野川ダムが下流に放流すべき流量は600 m<sup>3</sup>/秒ですが、最大放流量はその６倍の約3700 m<sup>3</sup>/秒にもなりました。

鹿野川ダムの下流も河道整備が遅れており、放流すべき流量の６倍も放流したことにより、大きく氾濫しました。

### ２）避難の時間がなかった急激な放流

図３を見ると、ダム流入量が600 m<sup>3</sup>/秒から3500 m<sup>3</sup>/秒まで約５時間で上昇しているのに対して、放流量は約２時間で600 m<sup>3</sup>/秒から3500 m<sup>3</sup>/秒まで上昇しています。たった数十分で1500 m<sup>3</sup>/秒も増加している時間帯もあります。

ダムがなければ、流量が次第に上昇していくことを察知して避難

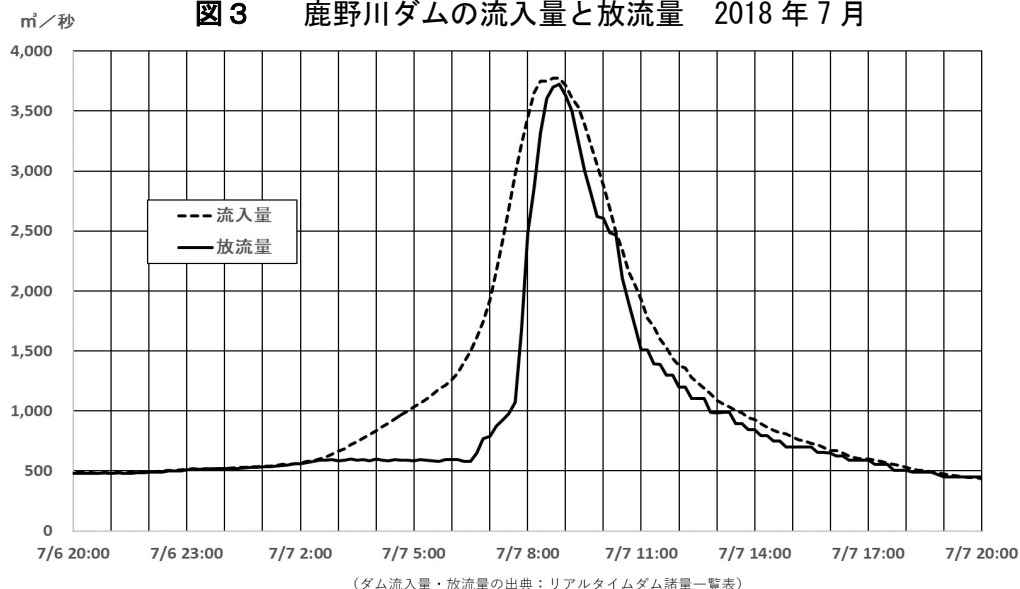
することが可能であったのに、ダムがあるために、一挙に流量が急上昇して、鹿野川ダム下流の大洲市でも避難する時間が失われ、３人の方が亡くなりました。

以上のとおり、ダムとは計画の範囲内の洪水に対して一定の調節効果が得られますが、計画を超えた洪水に対しては洪水調節機能を喪失してしまいます。ダム下流の河道はダムの洪水調節効果を前提とした流下能力しか確保されていないので、洪水調節機能の喪失で氾濫必至の状況になりました。しかも、ダムは洪水調節機能を失うと、放流量を急激に増やすため、ダム下流の住民に対して避難する時間をも奪ってしまいました。

## ３ ダム偏重の肱川水系河川整備計画

### （１）肱川水系河川整備計画

図３ 鹿野川ダムの流入量と放流量 2018年7月



肱川水系河川整備計画は2004年5月に策定されました。この整備計画はダム偏重の治水計画です。肱川では二つの大型ダム事業が進行中です。既設の鹿野川ダムを大きく改造する事業と、山鳥坂ダムを新設する事業です（表1）。

表1 肱川水系のダムの諸データ

|                        |                        | 野村ダム  | 鹿野川ダム | 鹿野川ダム改造 | 山鳥坂ダム   |
|------------------------|------------------------|-------|-------|---------|---------|
| 集水面積 km <sup>2</sup>   |                        | 168   | 513   | 513     | 64.7    |
| 総貯水容量 万m <sup>3</sup>  |                        | 1,600 | 4,820 | 4,820   | 2,490   |
| 有効貯水容量 万m <sup>3</sup> |                        | 1,270 | 2,980 | 3,620   | 2,320   |
| 洪水時                    | 洪水調節容量 万m <sup>3</sup> | 350   | 1,650 | 2,390   | 1,400   |
|                        | 利水容量 万m <sup>3</sup>   | 920   | --    | --      | --      |
|                        | 発電容量 万m <sup>3</sup>   | --    | 1,330 | --      | --      |
|                        | 河川環境容量 万m <sup>3</sup> | --    | --    | 1,230   | 920     |
| 死水容量 万m <sup>3</sup>   |                        | --    | 640   | --      | --      |
| 堆砂容量 万m <sup>3</sup>   |                        | 330   | 1,200 | 1,200   | 170     |
| 完成予定年度                 |                        | --    | --    | 2018年度末 | 2026年度頃 |
| 現事業費 億円                |                        | --    | --    | 420     | 850     |

鹿野川ダム改造は、総貯水容量は現状のままですが、発電容量と死水容量を廃止し、その容量の4割弱を洪水調節容量の増加に当て、これに伴い、放流管（トンネル洪水吐）（直径1.5m、放流量最大10 m<sup>3</sup>/秒）を増設する事業です。計画では2018年度に完了することになっています。

山鳥坂ダムは鹿野川ダム直下の肱川に合流する河辺川の最下流に建設されるダムで、現在は付け替え道路の工事中で、平成30年代の終わりには完成する予定になっています。

## （2）河道整備を後回しにした河川整備計画

肱川水系河川整備計画は、「計画中期（鹿野川ダム改造・山鳥坂ダム完成時）」、「整備計画完了時（概ね30年後<sup>[注]</sup>）」と、2段階に分けて作成されており、二つのダム事業を優先して進め、河道整備の大半は、両ダム事業が完成したあと、整備計画完了時までには実施されることになっています。

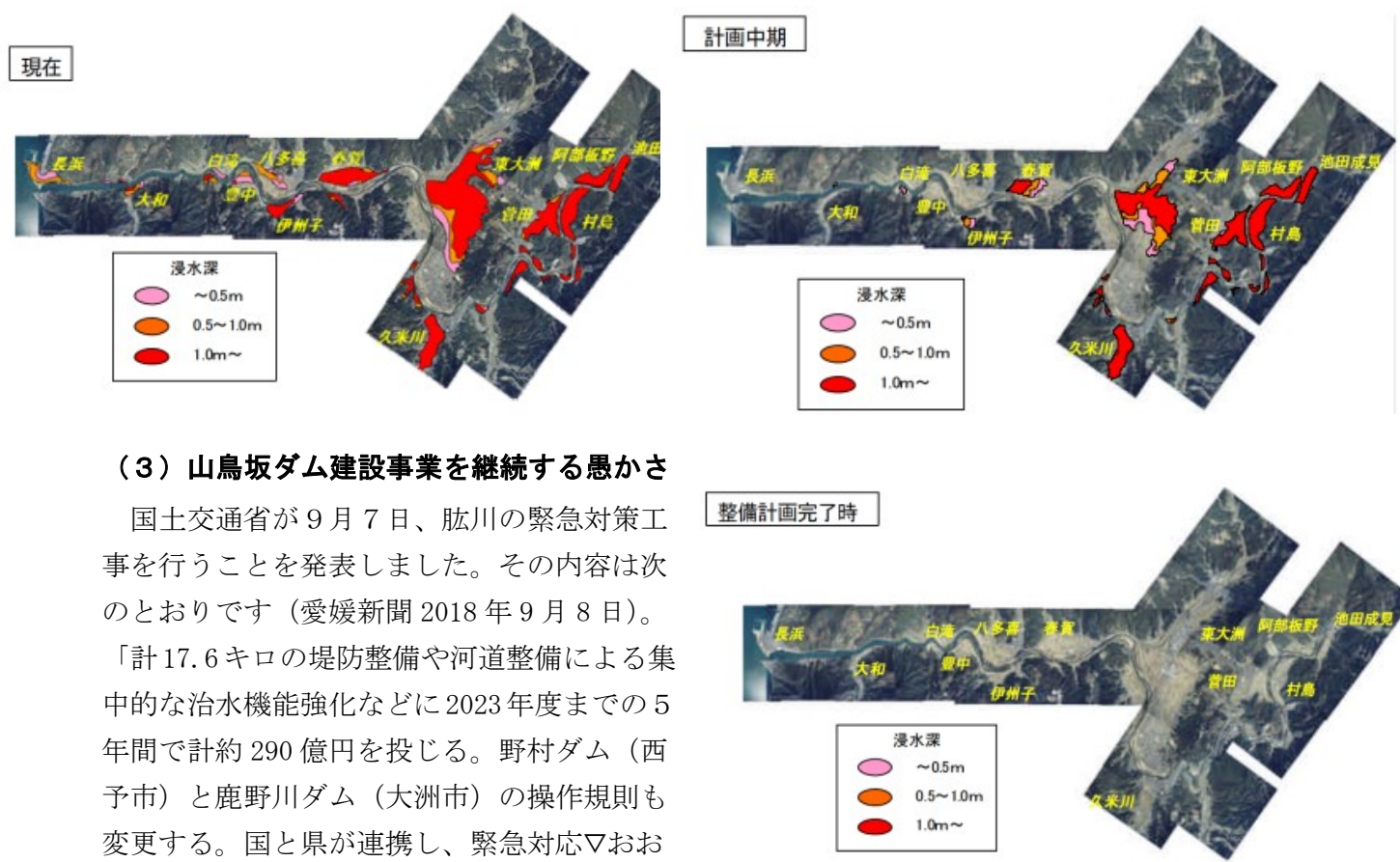
〔注〕肱川河川整備計画の達成期間は概ね30年になっていますが、2004年に策定されてから、すでに14年経過しています。計画中期までとなっている山鳥坂ダムの完成予定が10年近く先のことになっているのですから、整備計画の事業は大幅に遅れています。

肱川水系河川整備計画には計画洪水が到来した時の氾濫シミュレーションの結果が図4のとおり、「現在」、「計画中期」、「整備計画完了時」に分けて示されています。これらの図を比較すると、「計画中期」、すなわち、鹿野川ダム改造・山鳥坂ダム完成時の氾濫範囲は「現在」よりは少し狭まっているとはいえ、かなり広い範囲で氾濫することになっており、二つのダム事業の効果がきわめて限られたものであることは分かります。

計画対象地域が計画洪水に対して氾濫の危険がなくなるのは、計画どおりの河道整備が完了した「整備計画完了時」という遠い将来のことになっています。

上述のように、西日本豪雨では既設の野村ダム、鹿野川ダムが洪水調節機能を喪失したのですから、今回の状況は図4に示す「現在」よりはるかに深刻な状況になりました。

図4 肱川水系河川整備計画による現在・計画中期・計画完了時の浸水氾濫シミュレーション



### (3) 山鳥坂ダム建設事業を継続する愚かさ

国土交通省が9月7日、肱川の緊急対策工事を行うことを発表しました。その内容は次のとおりです(愛媛新聞2018年9月8日)。

「計17.6キロの堤防整備や河道整備による集中的な治水機能強化などに2023年度までの5年間で計約290億円を投じる。野村ダム(西予市)と鹿野川ダム(大洲市)の操作規則も変更する。国と県が連携し、緊急対応▽おおむね5年後▽同10年後一の3段階で実行。

緊急対応では、樹木伐採や河道掘削、両ダムの「切迫感が伝わる放流警報」試行に加え、18年度末に改造が完了する鹿野川ダムの容量増加を活用し、両ダムの操作規則を変更する。

5年間では、河川激甚災害対策特別緊急事業として、中下流部で最大約6.2メートル築堤し、暫定堤防を約3.6メートルかさ上げ。野村ダム下流で河道を掘削する。こうした事業で流下能力を向上させ、ダムへの流入量が多くない段階でも多くの量を放流できるよう、両ダムの操作規則を変更する。緊急対応段階と合わせ変更の詳細は検討中としている。

10年間では、西日本豪雨時と同規模の洪水でも安全に流下できるよう、26年度までに山鳥坂ダム(大洲市)を完成させ、さらなる河川整備を進める。」

災害前は河道整備を後回しにして、軽んじていたのに、災害後に慌てて河道整備に力を入れるのは、国土交通省のいつもの行動パターンです。2015年9月の鬼怒川水害の時もそうでした。

国土交通省は今回の発表で山鳥坂ダム建設事業を既定方針どおりに推進するとしました。

山鳥坂ダムは鹿野川ダム直下の肱川に合流する河辺川の最下流に建設されるダムであって、西日本豪雨の時にも山鳥坂ダムがあれば、このダムも緊急放流を行い、大洲市の氾濫が一層深刻なものになったと考えられます。

国土交通省は今回の事態を何ら反省することなく、ダム偏重の河川行政を続けようとしています。

以上のように、肱川では、ダム偏重の河川行政が続けられ、河道整備を後回しにし、なおざりにしてきました。その誤った河川行政が今回の深刻な豪雨災害を招いたのです。



今回の西日本豪雨でダムの治水効果の無力さが浮き彫りになったのですから、山鳥坂ダム事業を中止して、肱川水系河川整備計画を河道整備優先の河川整備計画につくり直すべきです。

### 【補論】 野村ダムと鹿野川ダムの事前放流について

西日本豪雨における野村ダムと鹿野川ダムの放流について事前放流をしていれば、今回のような最悪の事態を回避できたのではないかという意見があります。そこで、両ダムの貯水量の変化を調べてみました。図5、図6のとおりです。利水目的も兼ねた多目的ダムの場合は洪水調節期でも利水のために一定の貯水量を確保することになっています。野村ダムは 9200 千 $\text{m}^3$ 、鹿野川ダムは 13300 千 $\text{m}^3$ が利水のために確保すべき貯水量です。

今回は異常な豪雨が押し寄せるという気象予報が出されたことから、両ダムとも事前放流を行い、利水のための貯水量を減らしました。野村ダムでは約 7000 千 $\text{m}^3$ まで貯水量を下げ、洪水調節容量を約 2200 千 $\text{m}^3$ 増やしました。鹿野川ダムも貯水量を約 7500 千 $\text{m}^3$ まで下げて、洪水調節容量を約 5800 千 $\text{m}^3$ 増やしました。

しかし、今回の豪雨は、事前放流で貯水池の空き容量を増やすことではとても対応することができず、満杯になり、下流への放流量を急激に増やす事態になりました。

図5 野村ダムの貯水量 2018年7月

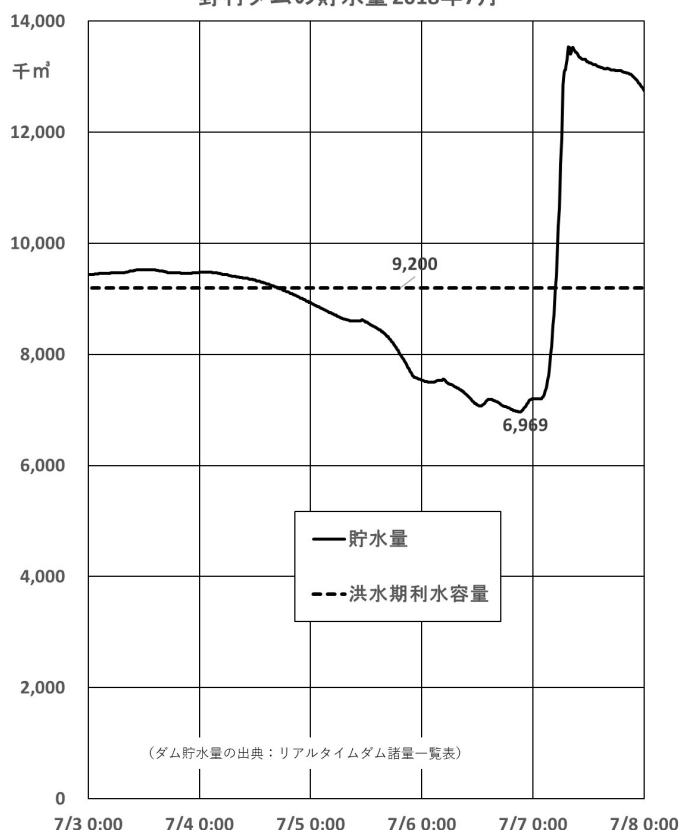
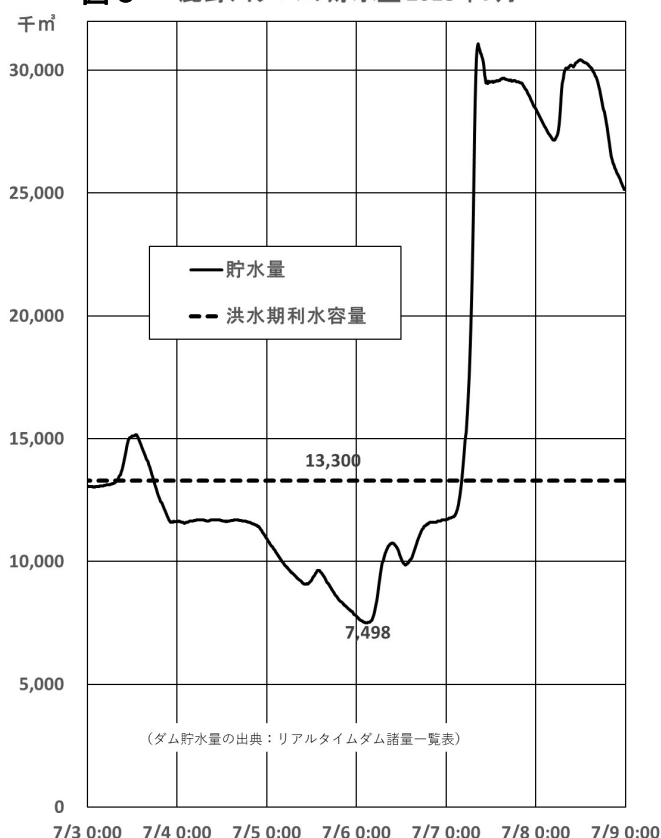


図6 鹿野川ダムの貯水量 2018年7月



以上のように、今回の豪雨はダム放流の仕方に対応できるようなものではありませんでした。ダムに依存する治水計画が問題なのであって、その計画を根本から見直す必要があります。

## 西日本豪雨と国の破堤防止対策 「耐越水堤防」封じる茶番＝福岡賢正（熊本支局）

毎日新聞 2018 年 9 月 4 日 東京朝刊



決壊した小田川の堤防。天端は舗装されていた＝7月8日、本社ヘリから加古信志撮影

西日本豪雨でまた越水によって堤防が決壊（破堤）し、岡山県倉敷市真備町で多くの人命が失われた。国はかつて推進した越水に一定時間耐える堤防（耐越水堤防）の整備を封印したまま、いつまでまよかしの対策を続けるのか。

2015年9月に茨城県常総市で起きた鬼怒川の破堤災害を受け、私は同年10月8日の本欄で「国は越水に強い堤防の整備に取り組み」と訴えた。2カ月後、国の諮問を受けた社会資本整備審議会も「越水等が発生した場合でも決壊までの時間を少しでも引き延ばすよう堤防構造を工夫する対策」の推進を答申し、国は越水の恐れが高い1級河川の約1800キロを20年度末までに補強する「危機管理型ハード対策」に着手した。

このため私はてっきり、国が「フロンティア堤防」や「難破堤堤防」の名で1997年から推進した耐越水堤防の整備に再び取り組み始めたと思っていた。

「再び」というのは、ダム計画に反対する市民団体が耐越水堤防をダム不要論の根拠として主張し始めると、国は02年7月に突然、整備計画を全廃したからだ。

### 現行の強化策、効果は限定的

実は真備町を流れる小田川も危機管理型ハード対策の対象河川で、補強工事は15年度に終えている。その川が今回破堤したのが不思議で、国土交通省に聞くと、同対策は耐越水堤防とは別物で、限定的な効果しかないという。

越水破堤が起きるメカニズムはこうだ。（1）堤防の最上部（天端（てんば））を越えた水が陸側の斜面（裏のり）を流れ下る（2）重力で速度を増した水流の力で陸側の堤防最下部（のり尻）や裏のりの浸食が始まる（3）裏のりの浸食が進んで天端の一部が崩れ落ちる（4）そこに水流が集中し破堤する＝図参照。

それゆえかつての耐越水堤防は、のり尻、裏のり、天端という越水に対する弱点を、鋼線のかごに石を詰めた「布団かご」やコンクリートブロック、遮水シートやアスファルトなどで補強していた。大切なのは3カ所とも補強することで、フロンティア堤防が水深60センチの越流に住民の避難に必要な3時間程度耐えようとしていたのも、三つの弱点が水深60センチの越流に耐えるよう設計されていたからだ。

一方、現在の危機管理型ハード対策は、天端のアスファルト舗装と、のり尻のコンクリートブロックなどでの補強を単独または組み合わせるだけ。たとえ両者を組み合わせても、越流によってまず裏のり

がえぐられ、天端のアスファルト舗装もやがて折れたり、傾いて流されたりして破堤する。

同対策について国交省治水課の菊田一行課長補佐は「国の研究所の実験でも効果は条件によりまちまちで、はっきり言えない。やらないより悪くなることはないということでやっている」と言う。審議会答申の「少しでも」という言葉は、「可能な限り」と同義と取るべきだと思うが、国は「少しでいいから」と読み替えて対策を立てていたのだ。

小田川で施された危機管理型ハード対策も、未舗装だった左岸400メートル、右岸140メートルの天端をアスファルト舗装しただけ。決壊したのは新たな舗装区間ではなく、それ以前に舗装された所だったが、天端のアスファルト舗装だけでは人命を守れないことが証明されたことになる。

### **3点セット拒否、理由はメンツ？**

では国はなぜ耐越水堤防を造らないのか。菊田課長補佐は「決壊を完全には防げず、コストもかかる。今は安く早くやるのを主眼に対策を進めている」と説明する。だが3点セットで補強する際の費用を国は試算すらしていない。

3年前に越水破堤して災害復旧工事で建設された鬼怒川の新しい堤防も、天端とのり尻は補強されたが、裏のりは補強されていない。このため越水すれば再び破堤すると心配する専門家は多い。

その一人、石崎勝義・元建設省土木研究所次長（79）は「わずかな追加コストで残る裏のりを保護するだけで堤防は越水に対し格段に強化され、越水時間がよほど長くならない限り決壊しない。技術があるのになぜそれを使わないのか」と不思議がる。小田川の洪水についても石崎さんは「ピークの継続時間は短く、越水地点の堤防が3点セットで補強されていたら、決壊せずに氾濫水量もはるかに少なくて済んだ」と分析する。

国交省を辞めて同省が設置した淀川水系流域委員会の委員長に転じ、耐越水堤防の整備をダム建設より優先すべきだとする意見書をまとめた宮本博司・元近畿地方整備局河川部長（65）は言う。「もはや治水の解は耐越水堤防の整備しかないが、裏のり強化も加えて3点セットにすると、かつて我々が主張して国が否定した対策をやることになる。だから国は意地でもやらない」。官庁のメンツで有効な越水対策が封じられ、人命が失われ続ける。茶番は、即刻終わらせるべきだ。



# 栃木県南地域 水道問題全国集会 & 水源連総会2018

約半世紀の時を経て思川開発計画(南摩ダム)が今、再び動き出しています。

栃木県南部の2市1町(栃木市、下野市、壬生町)の住民は、地下水100%(安くて美味しい水)の水道水が、思川開発事業により、ダムの水(高くてマズい水)に変わろうとしていることに気がきました…。

「私たちの生活のことは私たちに決めさせて!!」  
「高くてマズい水はいりません!!」  
「市民の生活を重視して!!」

## 南摩ダム建設現場・取水予定地点見学

11/24(土)

午後1時00分 JR宇都宮駅 新幹線改札を出たところに集合



南摩ダム建設現場  
取水地点(大芦川・黒川)

水が貯まらないダムです。ダムの運用計画でも30年間のうち12年は最低水量となることを国も認めています。

案内: 伊藤武晴(思川開発事業を考える流域の会代表)

午後5時30分 栃木市(グランドホテル)着

親睦会: 大衆割烹 利休 (栃木市万町6-17)



車で15分

11/25(日) 栃木市国府公民館(栃木市惣社町228-1 電話0282-27-3002)

## 午前9時00分 水源連2018年度総会

### 栃木県南地域 水道問題全国集会

#### 午後1時15分 記念講演

「新規水源開発事業の不合理性を検証する」

- 講師: 太田正 先生(作新学院大学名誉教授) -

「鬼怒川水害と西日本豪雨災害」

- 講師: 嶋津暉之氏(水源開発問題全国連絡会 共同代表) -

資料代 500円

#### 午後2時40分 現地報告～高くてマズい水はごめんだ～

大木一俊弁護士(三ダム訴訟弁護団)

早乙女正次氏(元栃木県職員)

栃木市・下野市・壬生町住民の取り組み



#### 午後4時00分 閉会

栃木県南地域の水道水をいかす市民ネットワーク 思川開発事業を考える流域の会  
水源開発問題全国連絡会

共催

ご連絡・お問い合わせ: 八幡山法律事務所内(電話028-600-5106)

水源連(mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp)

# 高くてマズい水はごめんだ！

栃木市・下野市・壬生町(以下「2市1町」という。)の

## 地下水100%の水道水を守ろう!!

2市1町の水道水は地下水100%で問題なし

2市1町の水道水は100%地下水です。そのおかげで、2市1町は、安全でおいしくて安い水道水を安定的に提供してきました。現在、水質・水量ともに大きな問題はなく、地盤沈下の原因にもなっていません。

2市1町は河川水を導入する予定

「2030年度に2市1町の水道需要量の35%を地下水から河川水に置き換える」という栃木県の方針に2市1町の首長は賛同しました(ただし、住民も議会も了承しておらず、「決定」ではない。)。河川水を導入する表向きの理由は「2市1町で渇水・地下水汚染・地盤沈下が危惧される」ということです。しかし、その実態は、県が必要もないのに、南摩ダム(2024年度に完成予定)に日量約35000m<sup>3</sup>(約8万人分)もの水道用水を申し込んでしまったために、その全量を2市1町に使わせようとしているのです。

### 地下水を正しく理解しよう！

渇水に備える必要？

渇水に強いのが地下水です。雨が少ない年にダムの貯水量が少ないと騒ぐのは、河川水を水源とする自治体です。河川水の導入は渇水対策にはなりません。

地下水汚染に備える必要？

現状の地下水源で十分に安全な水道水が供給されています。2011年の原発事故で放射能汚染が問題となりましたが、2市1町の水源はほとんどが深井戸であり、放射能汚染が及ぶことはありませんでした。

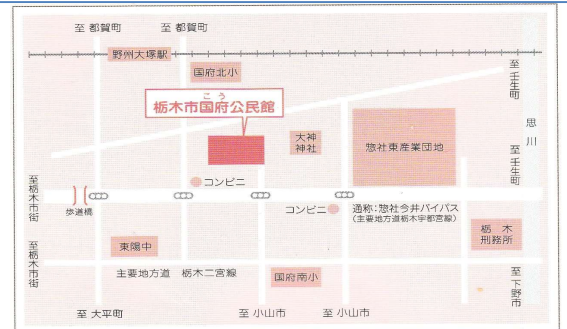
地盤沈下を防止？

県南地域の地盤沈下は、20年前から沈静化しています。水道用地下水の採取は2割のみで、その大半は農業用水が占めています。農業用の地下水採取の減小に伴い、地盤沈下は沈静化しました。

2市1町が河川水を導入すれば、安定供給に逆行するだけでなく、水道料金が大幅に値上がりします。専門家は、2市1町の水道料金が40～60%程度の値上げになると試算しています。

### 南摩ダムの建設予定地 (南摩川)

南摩川は流域面積が非常に小さく(12.4km<sup>2</sup>)、小川のような川です。



(11/25会場 栃木市国府公民館)

おいしい水をいつまでも！

栃木市 思川開発事業と栃木市の水道水を考える会  
下野市 下野市の水道水を考える市民ネットワーク  
栃木県南地域の地下水をいかす市民ネットワーク 壬生町 壬生町の水と環境を守る会

## 第25回(2018年)水源連総会・現地見学会 参加申込書

※空欄に必要事項を記入、当該項目を○で囲んでください。

| 氏 名   | 郵便番号 | 住 所 | 電話(出来れば当日<br>連絡可能な携帯) | 所属団体 | 11.24 現地見学会<br>(バス3000円) | 宿泊(禁煙・喫煙<br>はご希望に添えない<br>場合があります) | 懇親会(参<br>加費未定) | 11.25<br>水源連総会<br>昼食800円 | 全国集会(資料<br>代500円) |
|-------|------|-----|-----------------------|------|--------------------------|-----------------------------------|----------------|--------------------------|-------------------|
| 連絡代表者 |      |     |                       |      | マイクロバス利用                 | 要(禁煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 参加             | 参加                       | 参加                |
|       |      |     |                       |      | マイカーで参加                  | 要(喫煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 不参加            | 不参加                      | 不参加               |
|       |      |     |                       |      | 不参加                      | 不要                                |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      | マイクロバス利用                 | 要(禁煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 参加             | 参加                       | 参加                |
|       |      |     |                       |      | マイカーで参加                  | 要(喫煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 不参加            | 不参加                      | 不参加               |
|       |      |     |                       |      | 不参加                      | 不要                                |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      | マイクロバス利用                 | 要(禁煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 参加             | 参加                       | 参加                |
|       |      |     |                       |      | マイカーで参加                  | 要(喫煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 不参加            | 不参加                      | 不参加               |
|       |      |     |                       |      | 不参加                      | 不要                                |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      | マイクロバス利用                 | 要(禁煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 参加             | 参加                       | 参加                |
|       |      |     |                       |      | マイカーで参加                  | 要(喫煙希望)                           |                |                          |                   |
|       |      |     |                       |      |                          |                                   | 不参加            | 不参加                      | 不参加               |
|       |      |     |                       |      | 不参加                      | 不要                                |                |                          |                   |

★宿泊について 部屋はシングル又はツイン、禁煙室は確保した部屋数が少ないので希望に添えない場合があります。ホテルの選択はできません。ご了承ください。

締切 10月28日(日) FAX:045-877-4970

E=mail:の送付先 mizumondai@xvh.biglobe.ne.jp

郵送先 〒223-0064 横浜市港北区下田町6-2-28  
水源開発問題全国連絡会

※期間中の事務局連絡先 ⇒090-8682-8610 ⇒090-1854-6763

宿泊費は朝食を含み8,500円、視察マイクロバス代金は3,000円、総会の昼食800円、全国集会資料代500円。  
参加費総額は12,800円の予定です。懇親会は参加費未定、別途集めます。なお、バス代など参加人数等により多少変動の可能性もあります。全国集会は別途資料代500円。