2020/1/22 発行

水源連だより

SUIGENREN DAYORI NO.85

水源開発問題全国連絡会

〒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/

《水源連はパタゴニア日本支社の助成を受けています》

11.16～17 石木ダム現地で 総会・全国集会開催報告

2019.11.17「石木ダムを断念させる全国集会 in 川棚」

2.13「石木ダム強制収用を許さない！」東京行動へ参加を！

～目　次～

- 事務局からのお願い、2.13「石木ダム強制収用を許さない東京行動」へ参加を・・・・・・・・・・・・・・・・1
- 2019年　水源連第２６回総会報告 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3
- 総会決議文　「治水の転換を求める決議」「石木ダムを早期断念させる決議」・・・・・・・・・・・・・・・9
- 11月16日～18日、総会・全国集会等の概要報告　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・11
- 石木ダムは治水利水の両面で全く不要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・14
- 全国集会講演概要「知事の裁量で見直しすればダムは止まる」嘉田由紀子参議院議員 ・・・・・・・・・・18
- 11月２９日石木ダム事業認定取消訴訟控訴審判決　主文を読み上げて数秒で閉廷 ・・・・・・・・・・・・21
- 石木ダム高裁判決関連新聞記事 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・22
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅰ　台風１９号豪雨の被害状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・25
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅱ　雨量と治水計画の想定雨量との関係・・・・・・・・・・・・・・29
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅲ　ダムの緊急放流問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・31
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅳ　耐越水堤防工法についての情報・・・・・・・・・・・・・・・・36
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅴ　滋賀県の「浸水警戒区域」と「先地の安全度マップ」に注目しよう　・・40
- 2019年台風19号豪雨に関する報告　Ⅵ　洪水位上昇の抑制策として河床の浚渫が重要・・・・・・・・・・44
- 「台風１９号で八ッ場ダムが利根川を救った」はフェイクニュース　・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 48

水源連事務局からのお願い

水源連は、2019 年 11 月 17 日に石木ダム事業地である長崎県東彼杵郡川棚町の川棚町中央公民館会議室で第 26 回総会を開催しました。総会の出席者数は約 40 人でした。今年の総会ではとりわけ、長崎県が石木ダム事業地に居住する 13 世帯皆さんの土地と家屋すべてを 9 月 19 日に収用し（所有権を国に移転）、家屋とその土地の明け渡し期限を 11 月 18 日としていることに抗して、行政代執行ができない状況を構築し、13 世帯の皆さんを無意味な石木ダムから守り抜くこと、石木ダム事業中止を必ず勝取ることを確認し、「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議」を採択しました。

2015 年の鬼怒川水害、2018 年 7 月の西日本豪雨による激甚災害、2019 年 10 月の台風 19 号豪雨による甚大な被害など、深刻な災害が頻発しています。総会ではこのような状況を直視して、治水行政の根本的転換を目指すことを確認し、「ダム偏重の治水から人命最優先の治水への転換を求める決議」を採択しました。

（総会・現地視察等の詳細は、次ページ以降の各報告と、水源連ホームページに掲載した総会資料集
http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/12/928d52f4ea3b442238567b49b32fdeec.pdf をご覧ください。 ）

水源連は、総会で確認した方針を実現すべく 2020 年度の活動を開始します。その活動状況と全国の状況については、これまでどおり、メーリングリトやホームページ、水源連だよりで発信していきます。各地での運動に活用していただければと思います。

○ 「石木ダム強制収用を許さない！」東京行動参加のお願い

１１月２９日の石木ダム事業認定取消訴訟に対する福岡高等裁判所の控訴審判決は、私たち原告側が明らかにした事実と被告処分庁の釈明を科学的に検証することなく、原告の取消請求を棄却する不当判決でした。原告団は直ちに上告手続きを行いこれからは最高裁が舞台となります。

そこで、２月１３日に最高裁には「司法の役割放棄を許さない」、石木ダムに対して巨額の補助金を支出し続ける国土交通省と厚生労働省には「国の責任として、石木ダムの必要性を見直しさせる」、そして、首都圏の人たちにも石木ダム事業の虚構と川原地区 13 世帯の人たちの想いを伝えるため、「石木ダム強制収用を許さない！　東京行動」を企画しました。是非、ご参加ください。

詳しくは、**2.13「石木ダム強制収用を許さない！　東京行動」でエールの交換を！！**　をご覧ください。

2020/2/13「石木ダム強制収用を許さない！　東京行動」

13 時～14 時　**最高裁判所への要請行動**（調整中）と上告集会

- 集合場所と集合時刻　　最高裁脇の　三宅坂小公園　　13時

15 時～16 時半**「国交省、厚労省への要請」（公共事業チェック議員の会ヒアリング）**

- 場所　衆議院第一議員会館大会議室
- 当方からの参加者　弁護団、13 世帯住民、支援者

17 時～　**「石木ダム強制収用を許さない！　東京集会」**

- 場所　衆議院第一議員会館大会議室　16 時半よりロビーで通行証を配布
- 内容
  - 「わたしはこうばるがだいすきです」子どもたちからのメッセージ（ビデオ上映）
  - ふるさとを守る活動を続けています　　岩下和雄さん
  - 石木ダムの必要性は失われている　　嶋津暉之さん
  - 石木ダム裁判の現状　　石木ダム事業認定取消訴訟弁護団
  - 「強制収用を許さない」賛同のよびかけ　石木ダム強制収用を許さない議員連盟
  - 国会議員から連帯のあいさつ（随時）
  - 参加団体から連帯のアピール
- 共催

  石木ダム建設絶対反対同盟等の地元 7 団体、石木ダム対策弁護団、石木ダム強制収用を許さない議員連盟、公共事業改革市民会議、石本ダム・強制収用を許さない県民ネットワーク、水源開発問題全国連絡会

○ 各地の情報提供・発信のお願い

事務局からは水源連メーリングリト等で情報を発信してきておりますが、会員の皆様からも現地の状況などについて情報を提供・発信してくださるよう、お願いします。

パソコンのメール環境をお持ちの方は、水源連メーリングリストで、お持ちではない方は手紙等で情報をお知らせください。なお、メール環境をお持ちで、水源連メーリングリトに入っていない方がおられれば、水源連事務局にご連絡ください。

○ 会計のお願い

水源連の会計年度は11月1日から翌年の 10月31日です。 会計年度が 2019年度から 2020年度に進みましたので、新年度分の会費の払込みを皆様にお願いする次第です。 水源連活動を支えていただくために、皆様からのご協力をお願いいたします。

個人年会費は 3,000 円です。団体年会費は 5,000 円です。 同封の払込取扱票に必要事項を記入して、ゆうちょ銀行（口座番号 00170-4-766559）で年会費を払い込んでくださるよう、よろしくお願いいたします。

2020 年 1 月 22 日

水源連開発問題全国連絡会　共同代表　　嶋津暉之　　遠藤保男

2019 年　水源連第 26 回総会報告

1．初めに

水源連は、2019 年 11 月 17 日に石木ダム事業地である長崎県東彼杵郡川棚町の川棚町中央公民館会議室で第 26 回総会を開催しました。総会の出席者数は約 40 人でした。

今年の総会ではとりわけ、長崎県が 9 月 19 日に石木ダム事業地に居住する 13 世帯皆さんの土地と家屋すべてを収用し（所有権を国に移転）、家屋とその土地の明渡し期限を 11 月 18 日としていることに抗して、行政代執行ができない状況を構築し、13 世帯の皆さんを無意味な石木ダムから守り抜くこと、石木ダム事業中止を必ず勝取ることを確認しました。「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議」を採択し、翌 18 日の県庁行動で長崎県に、午後からの長崎地裁佐世保支部での差止訴訟の後、佐世保市水道局に手渡ししました。

鬼怒川水害に代表される 2015 年 9 月の関東・東北豪雨、倉敷市真備町や大洲市・西予市などの西日本に多大な被害をもたらした 2018 年 7 月西日本豪雨、東日本で記録的な大雨を降らせて多くの河川を氾濫させた 2019 年 10 月の台風 19 号豪雨など、度重なる深刻な災害の頻発を直視し、治水対策の抜本的転換を目指すことを確認しました。水源連から外部へのアピールとして、「ダム偏重の治水から人命最優先の治水への転換を求める決議」を採択しました。

2．総会進行

総会は 9 時 10 分、事務局の西島和（いずみ）さんの総合司会で始まりました。

①　開会あいさつ

嶋津暉之　共同代表

- 水源連の仲間が、各地で闘っている。
- 近年の豪雨による甚大水害の頻発は、「ダム優先の治水行政の誤り」によるもの。
- 「台風 19 号で八ッ場ダムが首都圏を救った」などという話はまったくのフェイクニュースであり、八ッ場ダムが本格稼働していたならば、緊急放流を免れなかった。
- 利水は水需要の減少により、水余りがますます顕著になってきており、新規ダムが不要であることは明白である。
  それにもかかわらず、不要な新規ダムの建設が続いている。「ダム優先の治水行政の転換」を実現できるように頑張っていきたい。

②　議長団選出　事務局から和波一夫さん、地元から石丸勇さんが選出されました。

③　各地からの報告

総会資料集に沿って、参加されている当該団体の皆さんから説明を受けました。

- 八ッ場ダム市民連絡会　　神原禮二さん　　資料集 p18

・「6 都県のストップさせる会が共同して、利根川流域市民委員会と共に取組んだ行動」と前置きして、ウナギを利根川によみがえらせる活動、利根川・荒川の水問題への取組みを紹介しました。

- 江戸川スーパー堤防　　西島　和さん　　資料集ｐ22
  - ・江戸川区スーパー堤防差止訴訟、国・江戸川区に対する国賠訴訟とのかかわりから、スーパー堤防事業の法的問題、構造的問題、実効性の問題について報告しました。
- 長良川市民学習会　　武藤　仁さん　　資料集ｐ25
  - ・木曽川水系連絡導水路：「凍結 10 年」は政治家や市民から関心を薄れさせている。
  - ・長良川河口堰開門：韓国のナフトンガン河口堰開門問題を取組んでいるグループとの交流
  - ・内ケ谷ダム：石木ダムと同時に国交省の有識者会議が承認した全く無駄な治水専用ダム。計画変更で事業費が 60 億円へ、B／C が 1.1 から 1.05 に低下。
  - ・長良川中流部：「国土強靱化」の名で治水工事＝水路化が進行。
  - ・水道民営化問題：２０万人以上のところが特区として選ばれている。各地で撤回を求める運動が展開されている。
- 設楽ダムの建設中止を求める会　　奥宮芳子さん　資料集ｐ27
  - ・第２次住民訴訟：現状説明と在間正史弁護士による解説
    豊川水系フルプラン変更　ダム使用設定権限　知事ではなく、企業庁
  - ・設楽ダムの危険性
    設楽ダム事業地は大規模岩盤すべり（深層崩壊）を起こす最悪地盤であることを指摘しているが、事業者側は認めない。
- 子守唄の里・五木を育む清流川辺川を守る県民の会 中島　康さん　資料集ｐ39
  - ・川辺川ダム問題、これまでの総括
    川辺川ダム問題の本質を伝える。
    ダム反対に固執しすぎていた。川全体を見ることが大切。日本の森やワサビ田が無くなっていることが山地崩壊を引き起こしている。
  - ・河川整備計画への反映
    山に雨が降ったときの水の流れ方を見る必要がある。
    その上で、川と人間のつきあい方を見いださなければならない。
    川は溢れて当たり前。川に流れを封じ込める連続堤防からの卒業へ向かおう。
    川辺川ダムの住民討論集会で提起されたフロンティア堤防は、「溢れて当たり前」の構造であった。球磨川の八代地区で整備が計画されていたが、それが完成すると川辺川ダムが不要になってしまうことから、国交省は治水対策としてのフロンティア堤防を消し去って現在に至っている。
    球磨川上流部に市房ダムができるまでは、球磨川には大水、水害ということばはなかった。球磨川から洪水が溢れることは、いわば、「天からの恵み」とされていた。
- 石木ダム建設絶対反対同盟　　岩下和雄さん　　資料集ｐ41
  - ・家屋明渡期限　2019 年 11 月 18 日
  - ・訴訟状況　　事業認定取消訴訟は上告に、工事差止訴訟は控訴に進むであろう。
  - ・付替道路工事　　抗議行動は午前中、午後から畑仕事
    疲れてはいるが、阻止行動は続ける。
    建設工事は遅れている。

・長崎県、工期３年延長
　長崎県は石木ダムの治水分についての工期３年延長を決めた。
　利水分の工期3年延長について佐世保市は､「合計９年の延長になるので再評価が必要」としている。まともな再評価を行うならば､「水需要の低下」を認めざるを得なくなり、ダムはできなくなるはず。
・公開討論を求めているが、長崎県は「生活再建の話し合いしかしない」という。
・９／１９　13 世帯､「知事との話し合い」を長崎県庁で持った。私たちの想い「石木ダムを止めて欲しい」を知事に告げることが目的。
　面会後のマスコミへの知事発言：必要なダムなので理解を求め続ける。代執行を検討しながら進める。
　◎この発言には、13 世帯全員が憤慨している。

- 事務局が説明代行

当別ダム、成瀬ダム（石木ダム反対運動に７万円カンパ)、思川開発、霞ヶ浦導水事業（和解)、川上ダム、天ケ瀬ダム再開発、安威川ダム、平瀬ダム、城原川ダム

④　大河原雅子衆議院議員挨拶

- 台風 19 号豪雨　多くの河川が決壊、氾濫した。
- 「公共事業チェック議員の会」は、「治水・利水の両面で新たなダムはいらない」という姿勢である。
- ダム以外の公共事業の見直しにも取り組んでいる。

⑤　事務局からの報告　第１部　この一年間の報告　　遠藤保男(事務局長)

- 第 26 回水源開発問題全国連絡会総会資料（ http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/12/928d52f4ea3b442238567b49b32fdeec.pdf）１ページから８ページにかけて説明し、2019 年度の経過報告としました。

✧ 報告事項

1. 全国の状況
   1)石木ダム問題
   2)鬼怒川水害裁判
   3)台風 19 号豪雨災害
   4)水道法「改正」施行
   5)国会公共事業調査会（準備会）
2. 2019 年度　事務局の取組み
   1)石木ダム事業中止に向けて
   2)西日本豪雨水害への対応
   3)台風 19 号豪雨水害の情報収集
   4)各地の河川開発反対運動の支援活動
   5)「水源連だより」、水源連ＭＬ、水源連ホームページの発行・運営
3. 水源連関係団体の活動
   1)反対の声を無視して完成したダムの実態調査

2）住民側が敗訴したが事業中のダム事業の監視
3）ダム等事業への裁判の取り組み
4）かけがえのない自然や地域遺産を守る取り組み、環境アセスをただす取り組み
5）ダムサイトおよび周辺の地質地盤に問題があるダムの危険性の指摘
6）地域が育んできた「流域治水」の発展的活用を提案
7）その他の活動

4. 会計報告　　和波一夫会計
5. 報告の部承認：　若干の質疑応答を経て、拍手で承認

⑥　討議資料の説明と意見交換

1. ダムをめぐる経過と現状　嶋津暉之（共同代表）　資料集 44 ページ～
2. 利水問題　　嶋津暉之（共同代表）資料集 52 ページ～

✧ 討議

- 利水面でダムが必要としているところはすべて、過大予測に基づいている。
- 人口減少と節水機器の普及で、新たな利水ダムは不要
- 利水目的で開発した水量が使われていないダムがたくさんある。それら使われていないダムの空っぽ運用・撤去を進めよう
- 茨城県内には、直轄ダムと県営ダムをあわせて、水利権が有り余っている。使い切れない開発水は将来も必要にならない。
- 有り余った開発水は使われていないので、開発に要した事業費の償還を一般会計で負担している実態がある。その実態を示すデータを集めて問題提起をしよう。

3. 治水　　嶋津暉之（共同代表）資料集 60 ページ～

✧ 討議

▸ 肱川

- 河川整備計画策定時から山鳥坂ダムではなく河道整備の遅れ解消を提起してきた。
- 2018 年度西日本豪雨災害では、野村ダムからの急激な放流で洪水が突如襲いかかり、逃げる余裕がなくて天井から屋根に上がる人が多かった。
- 肱川流域では８名の命が失われた
- 河川整備計画をゼロから住民参加で再策定することを求めてきた。要求の一つは「河床を１ｍ下げろ」であった。
- 国交省、河川整備計画（変更）で大洲地点の河道整備流量を 4,600m³/秒、1,600m³/秒を山鳥坂ダム等上流ダム群による調節とした。

・ 野村ダムの緊急放流の被害者は、国家賠償請求裁判と、住民による河川整備見直しを検討している。
県管理部分は堤防整備が大幅に遅れている。
県はやりますよと言ったがやらない。

表 3.4.1　河川整備において目標とする流量と河道整備流量

河川名	目標流量	河道整備流量 （河道の整備で対応）	地点名	備　考
肱川本川	2,200m³/s	1,300m³/s	野村大橋地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模
	4,700m³/s	2,400m³/s	道野尾橋地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模
	6,100m³/s	4,300m³/s	菅田地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模
	6,200m³/s	4,600m³/s （6,200m³/sのうち1,600m³/sをダムにより洪水調節する）	大洲地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模
	6,500m³/s	4,900m³/s	五郎地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模
矢落川	500m³/s	500m³/s	新谷地点	戦後最大洪水のピーク流量に相当する規模

▸ 川棚川
・ 川棚町議が治水が心配と言っている。耐越水堤防が有効。
▸ 嘉田由紀子参議院議員

・ 豪雨災害でどのようなところから死者の出たのかを見なければならない
・ 危ないところに新住民が住んでいる。
•霞堤氾濫区域内に生活
•過去の水害区域内に生活
•危険区域での居住を制限していない。
・ ダムについては安全信仰をなくして事実を知らせることにつきる。
・ 国土強靭化と称した高価なハード対策に、巨額の公費が使われている。
・ 治水には、４つの原則がある。
１、河川で安全に**「流す」**対策、
２、森林や農地・流域で**「ためる」**対策、
３、土地利用や建物かさ上げなどで**「とどめる」**対策
４、避難体制づくりなど**「そなえる」**対策
危険箇所に住まない。建築規制が必要。
・ リスクを減らして、保険料を安くする。
・ 宅地開発、団地造成、不動産販売等の責任を明確にする。
・ 石木ダム、これほど意味の無いダムはない。

4.　水道等の民営化問題　嶋津暉之（共同代表）　資料集 84 ページ～

✧ 討論
・ 民営化に流れ込む状況にはなっていない。
・ 市民の方は民営化に反対する動きが強い。

・民営化反対は必ずしも現行の公営賛成ではない。水道のあり方を求める機会にしよう。
・国は民営化推進のため、「手を上げたら起債の利子はただにする」として飴をつるして勧誘している。

⑦　事務局からの報告第２部　新年度の方針

「住民の意見に基づく河川行政への転換を求めます」　遠藤保男（事務局長）

➢ 私たちの課題、新年度の活動方針を総会資料９ページから 10 ページに沿って提起。

1. 石木ダムを中止に追い込むことと、各現地での闘いに勝利すること。進行中のダム事業の中止獲得を目指します。
2. 石木ダムを中止に追い込むには
   - 「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議（案)」提案
3. 下記の課題の克服
   - 河川行政等への住民参加の道が閉ざされている。
   - 土地収用法によって事業認定申請が強制収用に直結している実態
   - 行政訴訟の事業執行不停止原則により、工事が進行してしまう問題
   - 司法が機能せず、行政裁量権をほぼ無限大に容認している現状
4. 河川行政の抜本的な改善
   - 「ダム偏重の治水から人命最優先の治水に転換を求める決議（案)」提案
5. ダム等により破壊された地域社会・自然環境の復活を目指します。
6. 公共事業改革市民会議と連携した国会・政府対応
7. ダム問題を広く知らせるために
8. 今年度の運営体制（案）
9. 会計方針（案）

➢ 討議・採決

✧ 分かりやすく伝える
- 年齢によって見てる媒体が異なっている。
- 分かりやすく説得するには相当エネルギーがかかる。
- 水源連の発信は少々専門的過ぎと思われる。

✧ 佐世保市民へ、負担について知らせる。

✧ 治水　「ダム偏重の治水から人命最優先の治水に転換を求める決議（案）」に盛り込む視点の提起
・溢れることを前提とした流域整備
・環境面をリンクさせた総合治水対策
・河川防災対策の見直し
→　事務局が、上記意見を反映させた修正案を作成する。

✧ 石木ダム　「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議（案）」への意見
・「3 度目」を「さらなる」に修正。

⑧　事務局からの報告第２部　新年度の方針　承認

- 上記意見を踏まえて、新年度の活動を進めるとし、二つの総会決議と併せて、承認を受けました。
- 総会で検討・採択した二つの総会決議は別掲します。

水源開発問題全国連絡会第 26 回総会決議

ダム偏重の治水から人命最優先の治水への転換を求める決議

１　日本の河川の脆弱さが明らかになった

「スーパー台風」といわれた 2019 年台風 19 号（以下「台風 19 号」という）で発生した大規模降雨により、長野県千曲川をはじめ 71 河川で 140 か所の堤防が決壊し、甚大かつ深刻な被害をもたらした。決壊する危険性がある箇所が長年放置され、且つ、越水に対し脆弱で決壊しやすい土を積んだだけの「土まんじゅう」の堤防であったことによるものであり、日本の河川の脆弱さがあらためて明らかとなった。決壊危険箇所の早急な堤防整備と、越水に対して強い耐越水堤防工法の導入が急務となっている。

２　ダムの治水機能の限界とリスクが明らかになった

台風 19 号当時試験湛水中であった八ッ場ダムには、本格運用中であれば貯水できない程の大量の洪水が流入したが、その効果は下流では小さなものであった。関東・東北の６つのダムで緊急放流が実施され、複数のダムで緊急放流が検討されて、ダム下流は避難のため、大混乱になった。ダムの治水効果は不確実で、下流に行くにつれて減衰していくものであり、且つ、ダムの能力を超える洪水に対しては治水機能を失い緊急放流というリスクを発生させる。台風 19 号の被害により、ダムの治水機能の限界とリスクがあらためて明らかとなった。

３　人命最優先の治水への転換を

2015 年の関東・東北豪雨では茨城県鬼怒川の氾濫により、人命が失われた。

2018 年の西日本豪雨では愛媛県肱川でダムの緊急放流で氾濫し、人命が失われた。高梁川水系小田川では真備地区が氾濫により死者 51 人という壊滅的被害を受けた。

2019 年の台風 19 号等による豪雨でも、堤防決壊などによる氾濫で、人命が失われている。

記録的な豪雨をもたらす大型台風は、海水温度の上昇により今後も発生することが予測されている。豪雨はどこで発生するかわからないから、豪雨がどこで発生しても確実に人命最優先の治水の確立が急務である。それは、川は溢れることを前提にした二つの対策、「滋賀県流域治水の推進に関する条例」の全国化と、「越水に対して強い耐越水堤防工法の導入」である。

わたしたちは、河川管理者である国及び自治体に対し、治水対策をダム偏重から人命最優先へと転換させ、予算と人材を河道整備へ集中させることを求める。

２０１９年１１月１７日　　総会参加者一同

石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議

今年９月１９日、こうばるの１３世帯の土地は全て所有権が国に移管されてしまった。しかし、人々はこれまで通りそこで暮らし、田畑では 作物が実っている。家屋明渡し期限の１１月１８日が過ぎても、この景色に変化はないだろう。土地収用法を根拠としても、６０人近い人々を力づくで追い出すことなど人道上できるわけがない。しかし、法的には不法占拠という状態におかれ、住民は様々な不利益を被ることになる。また、建設工事への抗議行動は９年以上に及んでいる。これほど住民を苦しめる事業が公共事業と言えるだろうか。しかも、ダムの必要性は既に失われているというのに。

長崎県は 13 世帯の人々が 11 月 18 日を過ぎても生活を続けることへの対応なのか、石木ダム事業の工期を 2022 年度から 2025 年度へ 3 年間延長するとしている。事業認定後 2 度目の工期延長で、合計年数は 9 年にもなる。石木ダム事業に緊急性がないことを起業者自らがさらけ出しているのである。

しかし、3 年延長しても石木ダムは完成しない。なぜならば、13 世帯の皆さんはもちろんのこと、私たち支援者も闘い続けるからだ。そうなるとさらに工期延長になるだろう。いつまでたってもできないのである。長崎県は 3 年延長という姑息な策をとって疲れを待つのではなく、石木ダム中止を決断しなければならない。中止して、内水氾濫と最下流部の堤防整備を急ぐべきだ。

佐世保市は今回の 3 年延長、合計 9 年の延長で石木ダムの再評価をせざるを得ないと考えている。それはあまりにも当然のことである。現実をしっかりと見据えて科学的根拠を持つ水需要予測を行ない、石木ダムの呪縛から自らを解き放つときが来た。

私たちは、石木ダムは治水利水の両面で全く不要であることを確信している。治水は知事の裁量で、利水は佐世保市長の裁量で見直しすればダムは止まる。私たちは、多くの皆さんと連帯して、一日も早く長崎県と佐世保市に石木ダム建設を断念させ、こうばるの皆さんの人権回復を実現させることをここに決議する。

２０１９年１１月１７日

–11 月 16 日～18 日、総会・全国集会等の概要報告ー

11 月 16 日現地視察と懇親会

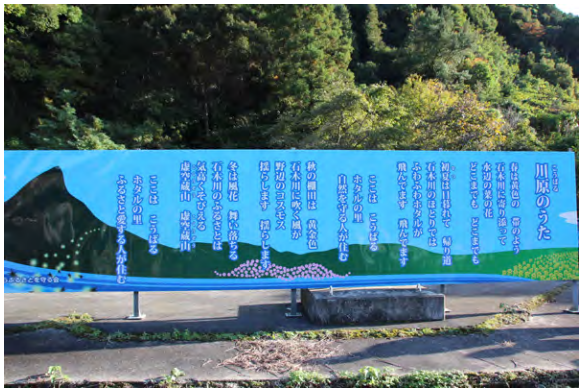
１１月１６日（土)、翌日の水源連総会・全国集会に先立って石木ダム現地の現状を見る現地視察が行われました。まず、マイクロバスで川棚駅から川棚川河口部に向かいました。河口部はかつて木材の積み下ろしが行われていた港湾であったために、河川ではなく港湾とされて治水対策が全く行われていません。木材の積み下ろしが行われていたところには、堤防が無いままアパートや住宅が建てられ高潮や洪水への対策が全く行われていないことがわかります。

川棚駅付近の市街地では内水氾濫の可能性の高い現状を確認し、さらに上流に移動して川棚川と石木川の合流点付近の状況を確認しました。

石木川に沿って上流に向かうと石木川を越えて付け替え道路の工事現場が見えてきます。ここでは連日現地石木ダム絶対反対同盟の座り込み行動が続いています。

その先には長年県の動きを監視し続けている小屋が立っています。

こうばるの集落にはこれまで通り人々の生活が続き変化はありません。ほたる祭りが行われる広場には新しい綺麗な「こうばるの歌」の看板が立てられていました。



懇親会

その夜は、こうばる公民館で現地の皆さんの美味しい手料理で懇親会がもたれました。現地のみなさんは、厳しい状況が続く中でも、全国からの参加者を歓待して下さいました。

（※17 日午前の水源連総会については 3P をご覧ください）

１１月１７日全国集会

住居も含めた土地収用の期限が翌日に迫る中、川棚町公会堂で行われた地元７団体主催の**「石木ダムを断念させる全国集会 in 川棚」**は、７００名の参加で行われました。この集会は、以前加藤登紀子さんを迎えての大集会に次ぐ規模の大集会となりました。

集会開会前には９月１９日こうばるの地権者と長崎県知事とのの面談の記録ビデの上映が行われました。その内容は YouTube ご覧になった方も多いかと思いますが、小学生の子供たちも含めこうばる地区で生まれ育った方たちが納得のいかないダム計画でこの地を奪われることに対する怒りとこうばるを愛する気持ちを心から好き訴えるもので、参加者に大きな感銘を与えるものした。

岩下和雄さん

集会は石木ダム建設絶対反対同盟の岩下和雄さんの、ダム計画は不当、堤防工事こそ必要であること、そして決してこの地を離れることはないという決意をこめた開会の挨拶ではじまりました。その後、嶋津水源連共同代表が「石木ダムは治水利水両面で全く不要」と題する講演を行いました。その中では、川棚川の現状の最大の問題は川棚大橋から下流の河口部の港湾管理区間の堤防整備と市街地の内水氾濫対策であり石木ダムは治水上全く不要であること、水道水源の面では佐世保市の需要予測が全くの架空のものであり石木ダムは無駄な市民負担を生むだけのものであることを明らかにしました。（15P に詳細）

続いて、元滋賀県知事で参議院議員嘉田由紀子さんが登壇し、「知事の裁量で見直しすればダムは止まる」と題して講演を行いました。その中で嘉田さんは、滋賀県知事時代に県内６つのダム計画を検証し凍結や中止を決断した背景を話されました。そして、ダムよりも命と財産を守るために地域の条件を踏まえた土地利用規制などを含む流域治水政策が必要であり、知事がその決断をすればそれは可能であると語りました。（19P に詳細）

訴訟関連では弁護団の高橋弁護士から経過の報告、続いて県内の地方議員を中心に全国に輪が広がりつつある「石木ダムの強制収用を許さない議員連盟」からの報告が行われました。続いて水源連の仲間が登壇し全国からの連帯の声を届けました。

水源連の参加者

公共事業チェック議員の会の衆議院議員初鹿明博さん、大河原雅子さん、田村貴昭さんからも挨拶がありました。

集会の最後には地権者の決意表明として、松本好央さんが登壇しました。松本さんは、ダムとの戦いが続くこうばるで生まれ育ち、ダム問題を知らない女性を妻として迎え、子どもたちと生活しているこの地への強い想いを語り、最後に「私たちは明日以降もこれまでと変わらない日常をこうばるで送り続けます」と語り、会場は大きな拍手に包まれ集会宣言を採択して終了しました。

１１月１８日午前　長崎県庁行動

この日は、強制収用された住居の明け渡し期限の日でした。翌日に以降行政代執行も可能になるとう状況の中で、朝１０時マイクロバスなどで県庁に５０人余りが集まり、県知事への申し入れを行いました。１３世帯の住民は、前日の集会宣言を平田副知事に手渡し、改めて立ち退きを行う意思がないことを表明しました。そして、堤防工事による治水対策を早急に進め、石木ダムを断念し、強制収用を直ちに撤回することを求めました。水源連からも「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議」を手渡しました。しかし、副知事は、従来通りの回答を繰り返した上に、行政代執行についても「選択肢として排除しない」と発言。怒りの声が上がりました。当日は午後から長崎地裁佐世保支部での工事差し止め訴訟結審を控えていたため、１時間半ほどで県庁行動を終了し佐世保に移動しました。

１１月１８日午後　石木ダム工事差止め訴訟結審　長崎地裁佐世保支部

午後１時半からの結審に向けて１時過ぎから門前での集会が行われました。前日から参加している水源連の愛知・岐阜のメンバーも県庁行動に引き続き移動して参加し、建設絶対反対同盟や県内で市民運動を続ける人たちの発言に耳を傾けました。傍聴には抽選で入れない人が多数出るほどの原告や支援者が集まりました。弁護団からの意見陳述に続いて住民の岩下和雄さんが不当なダム工事の差止めを強く求める陳述を行いました。

その後、水源連事務局と岐阜から参加の三浦さんは佐世保市役所水道局へ移動、市長宛の「石木ダム建設早期断念を実現させる総会決議」を届けて３日間の行動を終了しました。

石木ダムは治水利水の両面で全く不要

嶋津暉之

Ⅰ　川棚川の治水に石木ダムは不要　最下流区間の堤防整備が急務

石木ダムができても川棚川流域において１/100 洪水で溢れない範囲はほんの一部

１　計画上も石木ダム完成後に 1/100 に対応できるのは流域の 8.8%

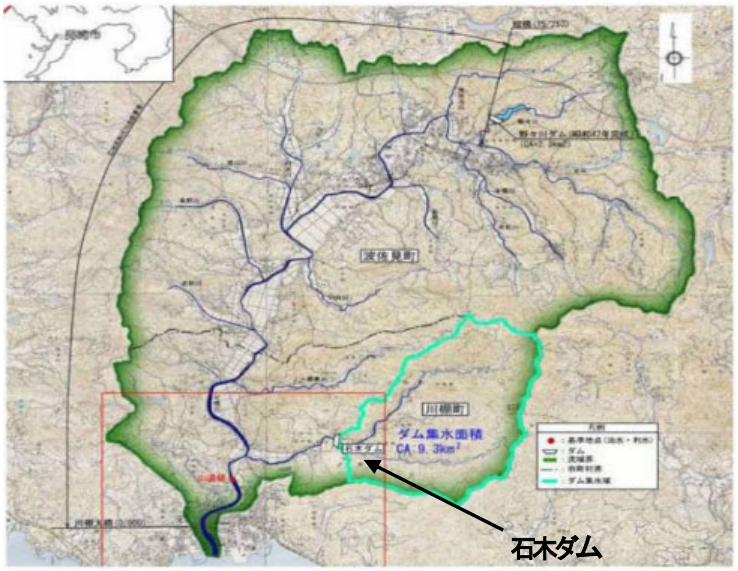
長崎県は 2018 年 10 月の広報誌「つたえる県ながさき」で次のように説明している。

「Ｑ　川棚川の改修が完了すれば、石木ダムがなくても過去の洪水と同等の大雨を安全に流すことができるのでは？

Ａ　地域の安全を確保するために策定した川棚川の整備計画は、大雨により被害が想定される区域の人口や資産等を考慮して、概ね 100 年に一度の大雨に対応した内容となっており、安全を確保するためには、石木ダムが必要です。」

100 年に一度の大雨のために石木ダムが必要という説明であるが、実際には石木ダムができても川棚川流域において１/100 洪水で溢れない範囲は計画上もほんの一部でしかない。

図１　川棚川流域における石木ダムの位置図



石木ダムは**図１**のとおり、川棚川のかなり下流の左岸側から流入する石木川の中流に造られることになっているので、その効果が及ぶ範囲はかなり限られている。波佐見町の川棚川周辺地域、石木川合流点より上流の川棚町の川棚川周辺地域は石木ダムの対象外である。川棚川の流域面積 81.44 ㎢のうち、石木ダムより下流にあるのは 7.14 ㎢で、8.8%に過ぎない。

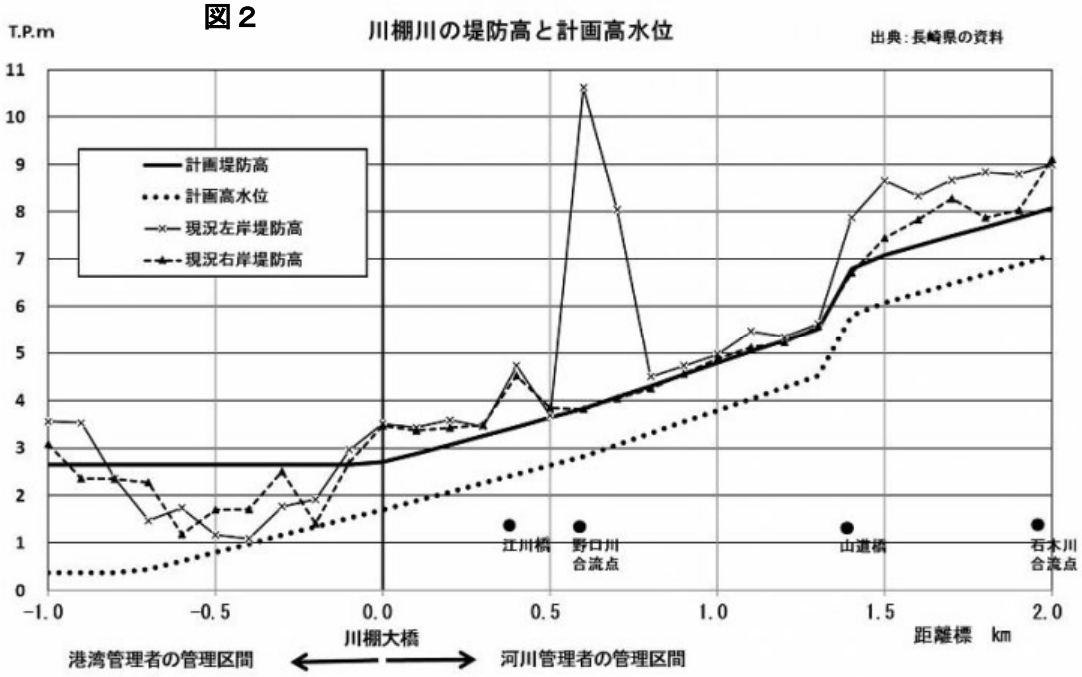
（写真１）川棚川最下流部左岸の低い堤防と立ち並ぶ建物
（２０１８年７月１日撮影）

２　河口部から川棚大橋までの最下流の港湾管理区間は堤防整備の計画がない（最下流区間の堤防整備が急務）

しかも、石木ダム下流域でも 1/100 の大雨で溢れる可能性が高いところがある。その一つは、河口部から川棚大橋までの最下流区間である。

写真１のとおり、岸壁すれすれのところに家々、建物が立ち並んでおり、多少なり大きな洪水が来れば、氾濫しそうな状態になっている。

図２



この川棚大橋下流区間は**図２**のとおり、現況堤防高が左岸、右岸とも計画堤防高を大幅に、１～２ｍも下回っているところが多い。

ところが、この区間は河川管理者ではなく、港湾管理者の管理区間ということで、堤防整備の具体的な計画がない。石木ダム検証時の河道整備計画にも入っておらず、放置されることになっている。

３　川棚川下流部　市街地の公共下水道計画区域は１/10 の雨で計画

川棚川下流部市街地は公共下水道の計画区域になっているが、その大半は低地であって、低地は、川棚川からの氾濫がなくても、内水氾濫で溢れるところが多い。内水氾濫とは、河川からの越流ではなく、そこで降った雨がはけきれずに溢れる現象であり、低地を抱える都市の多くは大雨が降った時の内水氾濫が深刻な問題になっている。

この区域の下水道事業を進めているのは川棚町であるが、その下水道計画は１/10 の雨の規模で計画されているから、１/100 の大雨が降れば、低地部は内水氾濫で氾濫する可能性が高い。

４　川棚大橋下流の港湾管理区間と、川棚町低地部の内水氾濫域を除くと、石木ダム完成後に 1/100 に対応できるのは流域のほんの一部

上述のように川棚川流域において石木ダムで対応できるのは計画上も 8.8%にすぎないが、その中には上記の川棚大橋下流の港湾管理区間や、川棚町公共下水道計画区域の低地部の内水氾濫域が含まれていて、１/100 の大雨が降れば、それらの地域は溢れる可能性が高く、それらも除くと、8.8%の半分程度、4～5%になる。

石木ダムとはこのように川棚川流域のほんの一部にしか効果がないものであるから、つくる必要性が乏しいものである。

長崎県が石木ダム建設の呪縛から解き離れて、川棚川流域の住民の生命と財産を本当に守ることができる治水対策（放置されている最下流区間の堤防整備など）に力を注ぐことを強く望みたい。

Ⅱ　佐世保市民にとって石木ダムは無用の長物

１　縮小社会の進行で水余りが進む時代へ

（１） 減少の一途を辿る佐世保市の人口

国立社会保障・人口問題研究所の『日本の地域別将来推計人口』（2018 年 3 月）によれば、佐世保市の人口は減少し続け、2045 年には 2015 年の 80%以下になる（**図３**）。

図３　佐世保市人口の長期的な推移

（２） 確実な減少傾向にある佐世保市水道の一人当たり給水量

佐世保市水道（佐世保地区）の一人一日最大給水量は 2000 年代に入ってから確実な減少傾向となり、1999 年度から 2018 年度までの 19 年間に 2 割近くも減ってきた（**図４**）。

減少要因として次の三つがある。

① 節水型機器の普及等による節水の進行

節水型機器が徐々に普及し、生活用水、業務営業用水等で節水が進行してきた。

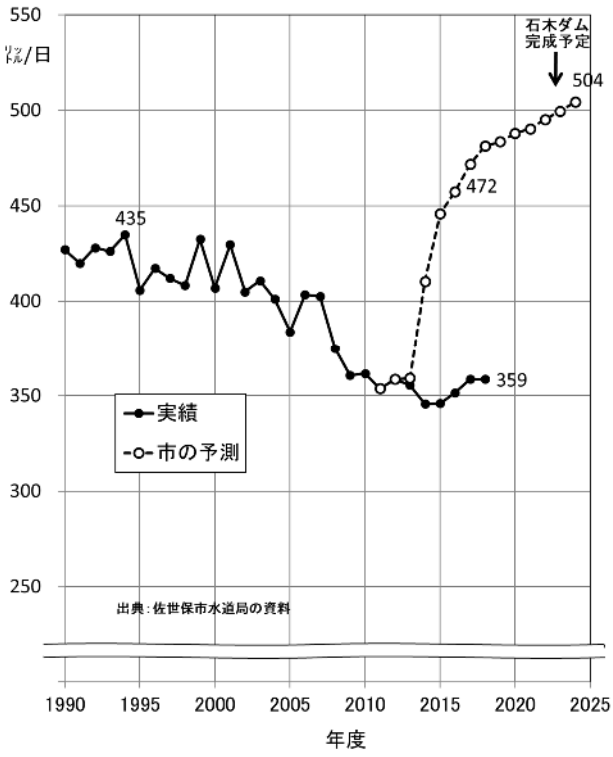
② 夏期のピーク給水量の出方が小さくなった。

空調機の普及によって季節による生活差が小さくなってきたこと、晴れ間に一斉に洗濯するような習慣がほとんどなくなってきたことなどにより、夏期のピーク給水量の出方が小さくなってきた。

③ 漏水防止対策で漏水量が減少（佐世保市は漏水防止対策がまだまだ不十分）

このうち、①の節水型機器の普及は今後も進行していくことが予想され、佐世保市の取り組みによっては③の漏水は今後、大幅に減る余地がある（2018 年度の無効率（漏水率）9.1%）。

図４　佐世保市水道の一人一日最大給水量の実績と市予測（佐世保地区）



（３） 佐世保市の将来の水需給

佐世保市水道（佐世保地区）の一日最大取水量の実績値は**図５**のとおり、2000 年代は減り続けており、2018 年度は 8.2 万㎥/日程度になっている。現在の実際の保有水源は約 10 万㎥/日あるので、佐世保市は現状において 2 万㎥/日近くの余裕水源を抱えている、

水需要の将来値を推計すると、佐世保市の人口は減少し続けていくので、仮に一人当たり給水量が現状値のままとしても、一日最大取水量は同図のとお

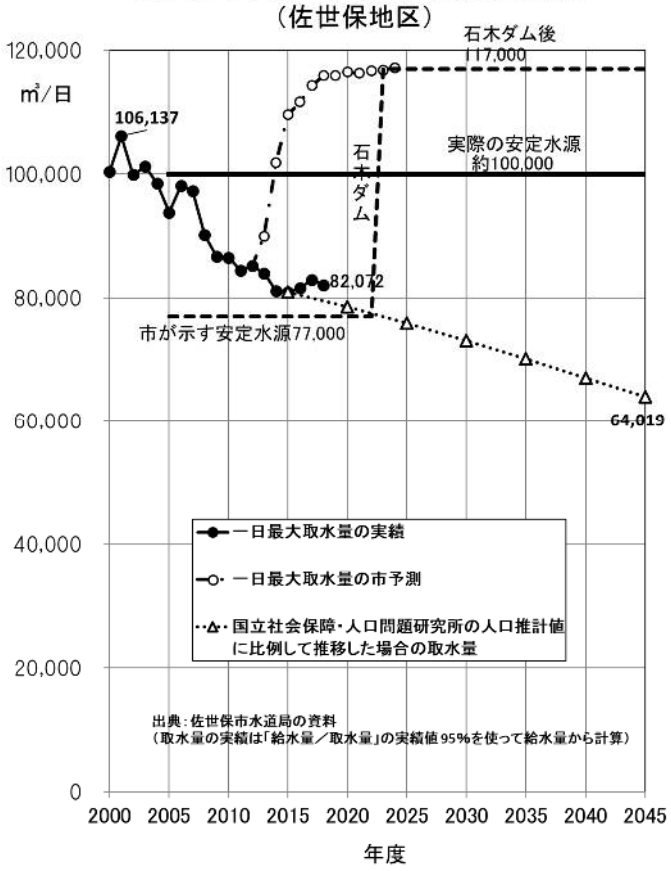
り、推移し、2045 年度には現状より 2 割減となり、64,000 ㎥/日程度の値になる。

これは現在の実際の保有水源約 10 万㎥/日の 2/3 以下の値である。佐世保市が過小評価している現保有水源の値 77,000 ㎥/日に対しても 8 割程度の値である。

しかも、この将来値は一人当たり給水量が現状値のままとした場合であって、実際には**（２）**で述べたとおり、節水型機器の普及等により、今後も一人当たり給水量が減っていくことが予想されるから、2045 年度の一日最大取水量は 6 万㎥/日をも下回る可能性が高い。

このように、人口の減少と節水型機器の普及等により、水余りが一層進行していく時代において石木ダムの新規水源が必要であるはずがない。佐世保市民にとって、石木ダムは無用の長物である。

図５　佐世保市水道の取水量の長期的な推移（佐世保地区）



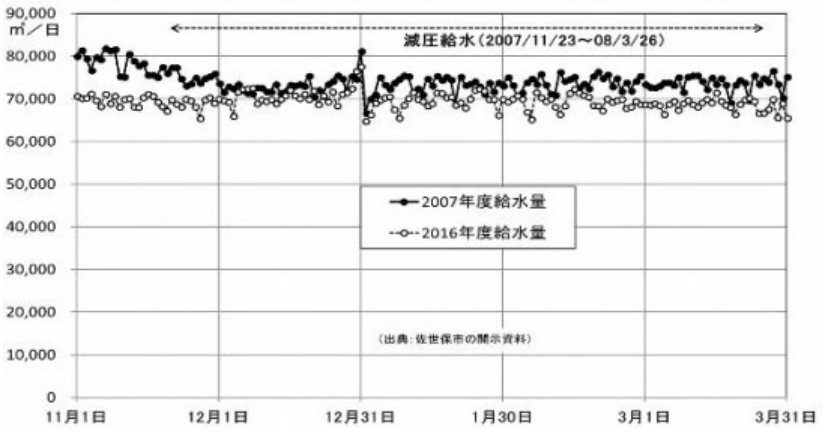
２　過去の渇水が再来しても対応が可能　佐世保市は水需要の減少で渇水に強い都市に

最近 20 年間における佐世保市の渇水は 2007 年度渇水である。年降水量で見ると、10 年に 1 回程度の渇水である。この時は 2007 年 11 月 23 日から翌年 3 月 26 日まで減圧給水が実施された。一次と二次の減圧給水が行われたものの、時間給水には至らず、市民生活への影響は比較的小さかった。

では、2007 年度渇水が再来したら、どうなるのか。**図６**は 11 月から翌年 3 月について 2016 年度と 1997 年度の毎日の給水量を比較したものである。2016 年度の給水量は 2007 年度の給水量を確実に下回っている。前者は後者より、概ね 3～6%小さい。

2000 年代になってから、佐世保市水道の水需要は減り続けてきている。この減少により、2007 年度に減圧給水を実施した時の給水量を 2016 年度の給水量が確実に下回っているのである。このことは 2007 年度渇水程度の渇水が再来しても、現状では給水制限なしで対応できることを意味する。

図６　佐世保市水道の給水量（佐世保地区）2007年度と2016年度



このように、佐世保市は給水量の大幅な減少により、今や渇水に強い都市になっている。そして、今後は水需要がさらに減っていくことは必至であるから、ますます渇水に強い都市になっていく。渇水対策のために石木ダムが必要だという話は佐世保市が作り上げた虚構なのである。

全国集会講演概要「知事の裁量で見直しすればダムは止まる」

参議院議員 嘉田由紀子氏

「石木ダムを断念させる全国集会」では、前滋賀県知事で参議院議員の嘉田由紀子氏から、「知事の裁量で見直しすればダムは止まる」という講演がありました。ここでは、その内容を紹介します。（文中の小見出しは、記録者が加筆）

はじめに

（昨年）9 月 19 日に、5 年ぶりにようやく中村知事が、川原（こうばる）のみなさんの声を聞く場に同席しました。その後の記者会見の報告を受けた時、中村知事には人の赤い血が流れているのか、と怒りを持ってしまいました。知事というのは、県民のみなさんの暮らし、場合によっては命にも関わる、大統領のような立場です。それだけに、その大統領である中村知事がみなさんの声を聞いてくれなかったことに、大変残念な思いです。今日はこれから、どうしたら利水も治水も不必要な石木ダムを止めることができるのか、私の知事時代の経験からお話したいと思います。

ダムを止めるのは政治

先ほどの講演で嶋津さんから、緻密で科学的なデータでお話しいただき、石木ダムは治水・利水にともに必要ないことがお分りいただけたと思います。しかし、この科学的データを覆すことができるのが政治です。私はいかにダムを「いらない」と言うか、政治的な力をもって止められるかをお話していきます。

日本の政治文化の中では、経済が優先で、命、環境、次世代への配慮がないがしろにされてきました。私は政治を変えて、次世代に引き継げる日本や地域を作ろうと、2006 年に学者から知事を目指し立候補しました。その時私は 3 つの「もったいない」を政策の柱にしました。一つは「税金の無駄遣いもったいない」。滋賀県では新幹線の新駅と 6 つのダム計画がありました。これを節約したら数千億円が、子どもや女性、環境を大事にすることに使えると考えました。更に、「自然のめぐみ壊したらもったいない」、「子どもや若者の自ら育つ力そこなったらもったいない」と訴え当選しました。

ダムを特に重要視し、対話を通して見直し、治水ダムについてはダム以外の方法、堤防強化や河川改修などで対応する流域型治水で対応すると主張しました。公共事業を維持し、土木の仕事を作るのは農山村では大事です。ところが、ダムのような巨大事業では、地域の土木業者の仕事は増えません。石木ダムに 500 億円いれて、川棚の事業者の仕事が増えるでしょうか。滋賀県では、地元の業者さんがダム建設では「自分らができるのは土砂の運搬ぐらいだ」というのです。ダムは地域振興になりません。堤防補強なら、中小の業者さんでできます。ゼネコンに頼らなくていいのです。そして、川底を深くし、樹木が繁茂したら切る。このように、地元の業者の仕事を作ると約束しました。

しかし、すでにダムのために移転した人たちもいます。その方たちには政策変更をお詫びしました。

知事になって最初の数年はお詫びばかりをしていました。結果、丹生ダムは 2014 年、永源寺第２ダムは 2010 年に止まりました。県営の（3 つの）ダムは中止しました。しかし大戸川ダムは、最近の洪水増加で「作ろう」という流れが滋賀県ですら始まっています。

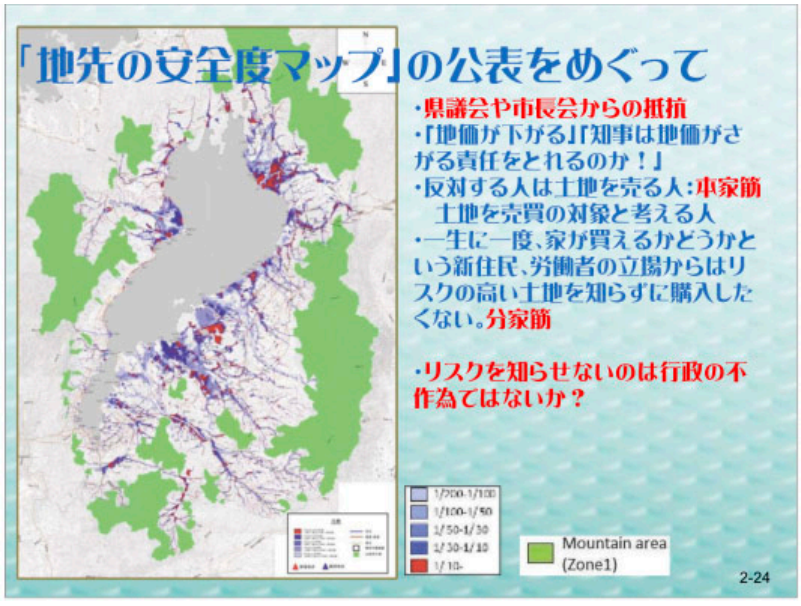
ダム事業を止めるためのポイント

丹生ダム、大戸川ダムでは、約 50 戸移転した方もあり、事業がかなり進んでいました。土地は県のものになっていました。これを止めるのは、必要性です。治水、利水の必要性を緻密に積み上げ、評価する。そして、ここが大事なのですが、評価委員会のメンバーに、ダムに慎重な人を選ぶのです。評価委員会の人選は知事が行います。ここも政治です。評価委員会で何度も議論をし、知事に提言をしてもらう。ダム以外でも治水効果があるとデータを作ってもらう。それを以て、知事もダムでなくても大丈夫と言えるのです。民主党の時、政権交代した時に県営ダムを止めました。

公共事業を見直しダムを止めることができたのは、まず、選挙のマニフェストで方向性を示し、更には職員の理解を高め、現場で住民と対話することを求めました。滋賀県の職員は大変頑張ってくれました。「できるかできないか」ではなく「やるかやらないか」なのです。また、ダムを止めるのは、下流の県の合意が必要でした。大戸川ダムは当時の大阪の橋下知事、京都の山田知事が反対し、一旦止まりました。3 県共同で国に要請したから止まった。当時、橋下知事が「ぼったくりバーの請求書」と言ったのをみなさん覚えていますか？国直轄の公共事業費の一部を自治体が払う負担金制度をそう呼び、話題になりました。しかし、先ほど言ったように、大戸川ダムは再開の兆しがあるのですが。

歴史的に、川沿いには右岸と左岸、上流と下流の対立がありました。その上流と下流の県がまとまるのを国は嫌がったと思います。丹生ダムは治水ダムで、2000 億円かかる予定でしたが、琵琶湖の水位調整で十分、と主張して止めることができました。

水管理の変化と「地先の安全度」



当日の発表資料より

昔は水が溢れることを前提に、地域が川を管理をしていました。水が来るところに住むなら、かさ上げをしています。川棚でもそうです。命を失わない仕組みが江戸時代からあったのです。それが、国や県が管理するようになって、変わったのです。昭和 24 年まで、住民が治水を負担していました。それが全部税金になったため、住民は政治家に陳情するだけで良くなってしまった。そして、縦割り行政の中で管理が行われてきました。その後、多目的ダムを作るとその職員の地位が上がる、お金も集まることが知られるようになりました。

そこに、大学の研究者も加わる。鉄のトライアングルが出来上がり、2400 ものダムを日本中に作ってきたのです。これがまだ残っていて、この洪水で復活しようとしています。

在任中 2010 年に、滋賀県の「地先の安全度マップ」、つまりハザートマップを作成しました。みなさんに喜んでもらえると思って公表したら、県議会などから思いがけない反発が起こりました。「地価が下がる」と。これに反対する人たちは実は、土地を売る人たち、つまり本家筋の人たちだったのです。土地を買うのは分家筋の人たち、そして新規住民です。一生に一度、土地を買うか買わないかの分家と新規住民はリスクのある土地を買いたくありませんよ。2018 年倉敷市で亡くなった方は、昼間、家の中で溺死したのです。しかし、そういったリスクを知らせないのは行政の不作為ではないかと考え推し進め、危ないところは宅地開発させないと規制しました。これを全国に広めたいと思い、参議院選挙に挑戦しました。しかし、その前に被害が出てしまいまったのです。

石木ダムはいらない

2019 年 9 月 17 日の会（公共事業チェック議員の会によるヒアリング）で、国交省治水課はダム建設の判断は、あくまでも長崎県だと主張しています。石木ダムの建設費で佐世保市の水道料金に上乗せされる金額は、厚労省は 1 世帯あたり 10 円だと言います。しかし、先ほどの水源連嶋津さんの話では、1 世帯あたりの負担は 57 万円になる（注：ダム建設負担金と関連水道事業費を指す）。そんなにダムで負担していいのかと、皆さんで情報を広めてほしいと思います。

当日の発表資料より

また、ダム事業で行政代執行をしたことがあるのか、との問いに、国交省は「当省で確認できる範囲においては、居住者の存する建物で強制代執行を行なったダム事業の例は承知しておりません」と言いました。つまり、前例がないとの回答です。13 世帯のみなさんがここに住み続けたいと言っているものを、中村知事、それでいいのですか、ということなのです。

結論としては、佐世保市の水道にとっても、川棚川の治水にとっても石木ダムは不要で、即刻中止すべきです。住民のほずみさんの描いたイラストのように、こうばるの皆さんに笑顔が戻るよう、みなさんと力を合わせて行きたいと思います。

＊この日の講演は、以下の石木川まもり隊報道部 You Tube チャンネルで視聴することができます。
https://www.youtube.com/channel/UCmT2mbfSjj4VTbvOnUp56Wg
（まとめ：木口由香）

11 月 29 日、石木ダム事業認定取消訴訟控訴審

判決主文を読み上げて、数秒で閉廷

石木ダム事業認定取消訴訟に対する長崎地方裁判所の判決は、審理過程で私たち原告側が明らかにした事実と被告処分庁の釈明を科学的に検証することなく、「原告の主張からは、『被告の主張が裁量権を超えて違法』と判断できない。」として、原告の取消請求を棄却する不当判決でした。

そのようないわばデタラメな判決を正すことが控訴審の目的でした。

しかし福岡高等裁判所の訴訟指揮は 3 回目の口頭弁論で、当方が一審判決の違法性を明らかにするべく証人申請をしたところ、裁判長は突如、「その必要はない。本日を以て審理を終了し、結審とする。判決は 11 月 29 日 13 時 10 分」と言い渡して閉廷となってしまったのが 7 月 3 日のことでした。

このような訴訟指揮から、「控訴人を敗訴させる」は十分予想されたことではありますが、11 月 29 日の福岡高裁法廷は、「裁判長が判決主文を読み上げて、二人の裁判官と共に立ち去る」という瞬間の出来事で終えてしまったのです。7 月 3 日、11 月 29 日、裁判長は控訴人に恨みでもあるかのような対応しかできなかったのは何故なのでしょうか？

判決主文

「本件各控訴をいずれも棄却する。控訴費用は控訴人らの負担とする。」

判決では「判決骨子」と「判決」が手渡されました。

控訴審判決
（ http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/12/0347fe0a1dda3edfd0f822b2e37fe771.pdf)

控訴審判決骨子
(http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/12/9a48c3264b52316e0940bdcbf172a9a7.pdf)

詳しくは、水源連ホームページの下記 URL をご覧ください。

http://suigenren.jp/news/2019/12/06/12633/

12 月 10 日、上告手続き済ませました。

上告人は 102 名になりました。12 月 10 日に、上告人と弁護団の皆さんが控訴審判決を出した福岡高等裁判所に出向き、上告兼上告受理申立書と訴訟委任状 102 名分を提出しました。

上告兼上告受理申立理由書はこれからの提出となります。

石木ダムには必要性がないこと、そのような事業のために 13 帯皆さんの生活の場を奪うことは人格権侵害で憲法に反していること、を最高裁判所に認めさせることが目的です。

2 月 13 日、最高裁判所への要請行動など　第 2 回石木ダム東京行動を予定しています。

詳しくは、水源連ホームページの　http://suigenren.jp/news/2019/12/13/12666/　をご覧ください。

長崎新聞　昭和21年12月15日第3種

石木ダム「公共の利益優越」

認定取り消し訴訟　一、二審も住民側敗訴

福岡高裁

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、反対住民ら106人が国に事業認定の取り消しを求めた訴訟の控訴審で、福岡高裁（西井和徒裁判長）は29日、ダムの公益性を認めた一審長崎地裁判決を支持し、原告側の請求を棄却した。原告側は上告する方針。【28面に関連記事】

高裁判決を報告する馬奈木弁護団長（右）＝福岡高裁前（濱崎武撮影）

西井裁判長は判決で「ダム建設事業によって得られる公共の利益は、失われる利益に優越する」と認め、国土交通省九州地方整備局（九地整）の判断に「裁量の逸脱や濫用はない」と原判決をほぼ全面的に踏襲した。利水に関する専門家の意見書は「判断を左右しない」と退けた。

一審は、同市の利水と川棚川の治水を主目的とする同ダムの必要性などが争点となった。原告側は利水、治水、いずれの面でも建設の必要性はなく、水没予定地の反対住民13世帯の土地を強制的に収用する公共性を欠くと主張。これに対し、長崎地裁は昨年7月、県の治水計画や同市の水需要予測などは合理性を欠くとは言えず、事業認定した九地整の判断は適法と結論付けた。

控訴審で原告側は引き続き、ダムは不要と訴えた。利水面では、同市の水需要予測や保有水源の評価の問題点を指摘した専門家2人の意見書を新たに提出。国側は原判決が適正として棄却を求めていた。

判決後の集会で、住民の岩下和雄さん(72)は「約50年間闘ってきた私たちに対し、判決（の読み上げ）はたった3秒間だった」と憤り、「古里を離れるつもりはない。上告し、事業の不当性をただしていく」と言葉に力を込めた。

石木ダムを巡っては、住民らが県と同市に工事の差し止めを求めた訴訟も長崎地裁佐世保支部で係争中。3月24日に判決が言い渡される予定。（六倉大輔）

役割放棄し不当

馬奈木昭雄・原告弁護団長の話　国民の声に耳を傾ける裁判所の役割を放棄した不当判決。最高裁では必ず勝てると確信し、土地収用法の運用の仕方の違憲性などを訴える。

主張認められた

国土交通省九州地方整備局担当者の話　国の主張が認められたものと理解している。住民側が上告し、最高裁で争うことになった場合も、関係機関と協議して適切に対応していく。

ズーム

石木ダム　東彼川棚町の治水と佐世保市の利水を目的に、県と同市が同町の石木川一帯に計画。総事業費285億円を見込む。1972年に県が予備調査に着手し、75年に国が事業採択。2013年に国が土地収用法に基づく事業認定を告示した。県収用委員会は19年5月、建設に必要な全ての未買収地約12万平方㍍を明け渡すよう地権者に求める裁決を出し、県と同市が9月、土地の権利を取得。家屋など物件も含む全ての土地について明け渡し期限が過ぎたが、住民側は応じていない。反対派の座り込みなどで工事が遅れたとして、県は今月、完成目標を2022年度から25年度に延期する方針を正式決定した。

紙面編集・松本博文　（第３種郵便物認可）　長崎新聞

二審も石木ダム事業取り消し認めず

原告住民ら憤りと落胆

「住み続ける」決意は固く

石木ダムの事業認定を巡る訴訟で、福岡高裁は29日、原告の請求を退けた一審判決を支持した。水没予定地で暮らす13世帯は、土地収用法に基づく手続きで先祖代々の土地の所有権を失い、明け渡し期限も過ぎている。公権力による行政代執行が現実味を帯びる中での高裁の判断に、原告や支援者らの間には憤りと落胆が広がった。一方、事業推進の行政や市民は「必要性が認められた」と安堵した。

報告集会で判決内容を批判する原告の岩下和雄さん（左）＝福岡市、福岡県弁護士会館（濵崎武撮影）

控訴棄却の短い主文を読み上げ、裁判官たちは足早に法廷を後にした。わずか数秒で言い渡された判決。「これで終わり？」「こんなのおかしい」。マイクロバスに乗り合わせ、朝から2時間近くかけて裁判所にやってきた住民や支援者らは口々に不満をもらした。

住民の岩下すみ子さん（71）は「これが裁判って言えるのか」と肩を落とし、傍聴席から立ち上がった。厳しい判決は予想していた。昨年12月に口頭弁論が始まった控訴審。今度こそは、という願いとは裏腹に、原告側が求めた証人尋問などはことごとく却下され、わずか3回の弁論で結審。代理人弁護士からも「勝てる見込みは少ない」と聞いていた。

ダム建設に伴う付け替え道路工事現場で毎日抗議の座り込みをしていたが、股関節を痛め、手術のために約1カ月入院した。退院後も本調子とはいかないが、いちるの望みを託して裁判所に足を運んだ。結果は再びの敗訴。それでも、一裁判官に理解してもらえなくても、古里に住み続ける私たちの気持ちは変わらない」と固い決意を口にする。

「まるで私たちから逃げているようだった」。住民の川原千枝子さん（71）は裁判官たちの態度を当てこすった。生活の基盤である土地の権利を失った今、「もう少し丁寧に向き合ってくれてもいいのでは」。判決に納得はできない。

石丸勇さん（70）は控訴審第1回口頭弁論で意見陳述に立った。事業で地域コミュニティーが破壊され、住民が翻弄された歴史を語り、「代替地に移れば、地域コミュニティーは再現できる」とした長崎地裁の判決を「事実から目を背けている」と批判した。だが高裁判決も全く同じだった。「自分の頭で考えていない。多くの住民が暮らしている土地を強制収用した、過去（のダム事業）にも例がない事態。住民の心の痛みや問題の大きさを見ているのか」と吐き捨てた。

「上告に向け、みんなで引き続き頑張っていこう」。判決後の反対派の集会。弁護団の一人が声を上げると、原告や支援者らから大きな拍手が起きた。（六倉大輔、岩佐誠太）

妥当な判決だろう

多田（ただ）彰秀・長崎大大学院教授（水工学）の話

本県は地理的に大雨に見舞われやすく、土砂災害も発生しやすい。洪水で失われる生命や財産を守るというダム事業の公共の利益について、住民の利益とてんびんにかけた上で尊重された。河川事業の一環としてダムが評価された妥当な判決だろうと思う。

違和感を覚える

木原滋哉・呉工業高等専門学校教授（政治学）の話

佐世保市の水需要予測に再評価の動きがあり、昨今多発する水害を受けてダムの治水効果に対する評価が揺らぐ中、従来通りの計画を認めた判決に違和感を覚える。最高裁ではそうした疑問に答え、住民や県民が納得できるような審理がなされることを望む。

「改めて必要性認められた」推進派 安堵

控訴審判決を受け、報道陣に答える中村知事＝県庁

「改めてダムの必要性が認められた」―。石木ダム建設事業を巡る控訴審判決を受け、事業を推進する県や佐世保市、市民団体からは安堵の声が上がった。

同事業を巡っては、県が今月、完成目標を2022年度から25年度に延期する方針を正式決定。延期で、県側は反対住民側との話し合いを進めたい考えだ。

判決を受け、中村法道知事は県庁で報道陣に、「一審に続き、事業の公益上の必要性が認められたと受け止めている」と述べ、反対住民への説得を粘り強く続ける考えを示した。家屋撤去などの行政代執行については、「どうしても他に方法がないという段階で最終的に慎重に判断していかなければならないと思っている」とした。朝長則男市長は「司法判断として、改めて石木ダムの必要性が認められた。事業の進展に向けて、県とともに尽力する」とのコメントを出した。

「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の寺山燎二会長は「佐世保市民は渇水に苦しんできた。事業が認められ、ほっとした」と安堵。同市議会石木ダム建設促進特別委員会の長野孝道委員長は「県や市と連携し、（反対派の）事業への理解が深まるよう取り組んでいきたい」と話した。（田下寛明、左海力也）

石木ダム　「今後も力強く戦う」　原告住民、反対の決意新たに

毎日新聞 2019 年 11 月 30 日

県と佐世保市が川棚町で進める石木ダム事業を巡り、予定地の強制収用手続きを可能にした国の事業認定（２０１３年）取り消しを求めた訴訟で２９日、福岡高裁（西井和徒裁判長）は住民側の控訴を棄却した。１審に続く敗訴に、原告住民たちは、「今後も力強い気持ちで戦う」と反対を続ける決意を新たにした。【松村真友、浅野孝仁、浅野翔太郎】

事業認定取り消し　控訴棄却判決

１８年の１審・長崎地裁判決を支持した高裁判決に、地元から駆けつけた住民や、支援者らは怒りの声を挙げた。予定地内に住む石丸勇さん（７０）は、「住民の痛みや、問題の大きさを考えていない判決だ。これまでと変わらず住み続ける」と語った。

原告側は上告する方針で、住民の一人で原告の岩下和雄さん（７２）は「毎日座り込みの抗議を続けている。支援をお願いしたい」と呼びかけた。ダムに反対する市民団体「石木川守り隊」の松本美智恵さん（６７）は「結論ありきの判決。最高裁は１審をなぞるような判決を認めないだろう。信念を持って支えていきたい」と語った。

判決を受け、中村法道知事は、記者団の取材に応じ、「事業の必要性が認められたと受け止めている。地権者の理解が得られるよう粘り強く取り組んでいきたい」と述べた。土地や建物は１８日に明け渡し期限を迎え、県側は強制的に立ち退かせる行政代執行もできるようになっているが、中村知事は「他に方法がないという段階で慎重に判断していかなければならないものだ」と改めて慎重な姿勢をみせた。

また、佐世保市の朝長則男市長は「事業進展に向け、県と尽力していきたい」などとするコメントを出した。

〔長崎版〕

石木ダム、二審も住民敗訴　福岡高裁「事業利益、損失上回る」2019/11/30 6:00

西日本新聞 社会面 岡部 由佳里 平山 成美 鶴 善行

長崎県と同県佐世保市が計画している石木ダム（同県川棚町）を巡り、反対する住民ら 106 人が国に事業認定取り消しを求めた訴訟の控訴審判決が 29 日、福岡高裁であり、西井和徒裁判長は「事業認定の判断に裁量を逸脱した違法はない」として、一審長崎地裁判決を支持し、原告側の控訴を棄却した。原告側は上告する方針。

石木ダムは 1975 年に事業採択されたが、移転対象のうち 13 世帯は土地の買収に応じず、建設予定地に残った。国は 2013 年に事業認定。今月 18 日には全ての事業予定地が明け渡し期限を迎え、行政による強制撤去が可能な状態となっている。

判決で西井裁判長は、佐世保市が生活用水や工業用水の需要が増加すると見込んだ試算について「不合理な点があるとはいえない」との一審判決を踏襲。また、移転対象の住民には代替宅地が用意されていることを踏まえ「事業による公共の利益は生活用水の確保や洪水調節という地元住民の生命に関わるもので、原告らの失われる利益を優越している」と述べた。

2019 年台風 19 号豪雨に関する報告

Ⅰ　2019 年台風 19 号豪雨の被害状況

嶋津暉之

1　台風 19 号豪雨の人的被害

2019 年 10 月の台風 19 号豪雨は東日本に大雨を降らせ、河川の氾濫が相次ぎました。2018 年 7 月の西日本豪雨は西日本、台風 19 号豪雨は東日本に大きな被害をもたらしました。

台風 19 号豪雨による人的被害の状況は**表１**のとおりです。

99 名の方が亡くなりました。死者が多かったのは福島県で、32 名にもなりました。死者のうち、土砂災害の死者が 16 名でした。

2018 年 7 月の西日本豪雨による人的被害は**表２**のとおりで、死者が 237 名にもなりました。そのうち、約半分の 119 名は土砂災害によるもので、その 8 割近くは広島県の土砂災害の死者でした。

2019 年台風 19 号豪雨の土砂災害が 2018 年西日本豪雨の土砂災害より少なかったのは、雨の降り方の違いのほかに、東日本と西日本の地形、地質の違いがあるとされています。とりわけ、広島県は風化して崩れやすい「まさ土（ど)」になる花崗岩の地層と、危険な場所に広がる宅地造成によって、土砂災害が起きやすくなっており、西日本豪雨で多数の死者が出ました。

表１　　2019年10月台風19号豪雨の人的被害　（2019年12月12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
	人	人	人	人
岩手県	3		4	3
宮城県	19	2	7	35
福島県	32		1	58
茨城県	2	1		20
栃木県	4		4	19
群馬県	4		1	6
埼玉県	4		1	32
千葉県	12		2	28
東京都	1			11
神奈川県	9		2	41
長野県	5		7	137
静岡県	3		2	5
その他	1	0	9	49
合　計	99	3	40	444

（10月25日からの大雨による被害を含む）

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
岩手県	1		1
宮城県	5	1	
福島県	3		2
群馬県	4		3
栃木県			1
神奈川県	3		3
その他			
合　計	16	1	10

表２　　2018年7月西日本豪雨の人的被害　（2019年1月9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	66	3	9	152	
広島県	115	5	61	85	
山口県	3		3	10	
愛媛県	31		33	2	
高知県	3			1	
福岡県	4		8	14	
その他	10		8	39	
合　計	237	8	123	309	1

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		5
岡山県	3		11
広島県	87		
山口県	3		8
愛媛県	17		23
高知県			1
福岡県	2		4
その他	3		2
合計	119	0	54

２　台風 19 号豪雨による住家被害

2019 年台風 19 号豪雨の住家被害は**表３**のとおりです。

全壊と半壊を合わせて約 28,000 棟、一部破損、床上浸水、床下浸水も合わせると、被害棟数は約 92,000 棟にもなりました。

一方、2018 年西日本豪雨の住家被害は**表４**のとおりで、全壊と半壊を合わせて約 18,000 棟、一部破損、床上浸水、床下浸水も合わせると、約 50,000 棟でした。

いずれも凄まじい被害棟数ですが、2019 年台風 19 号豪雨は 2018 年西日本豪雨より大きな数字になりました。

表３　2019年10月台風19号豪雨の住家被害

（2019年12月12日現在）内閣府非常災害対策部

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
岩手県	41	741	1,543	46	115
宮城県	288	2,836	2,465	1,908	12,668
福島県	1,339	11,230	5,697	2,611	463
茨城県	146	1,568	1,422	40	522
栃木県	77	4,292	6,869	1,452	1,058
群馬県	21	302	402	28	174
埼玉県	132	412	593	2,361	3,282
千葉県	28	117	1,903	1,419	1,377
東京都	27	174	460	816	706
神奈川県	53	722	847	971	524
長野県	917	2,580	3,478	15	1,718
静岡県	7	9	449	1,010	1,424
その他	5	15	156	140	441
合　計	3,081	24,998	26,284	12,817	24,472

（10月25日からの大雨による被害を含む）

表４　2018年7月豪雨の住家被害　（2019年1月9日現在）

内閣府非常災害対策部

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	15	50	47	539	1,734
岡山県	4,828	3,302	1,131	1,666	5,446
広島県	1,150	3,602	2,119	3,158	5,799
山口県	23	522	106	143	723
愛媛県	625	3,108	207	187	2,492
高知県	12	44	27	129	579
福岡県	15	222	173	952	2,294
その他	129	393	181	399	2,229
合　計	6,797	11,243	3,991	7,173	21,296

４　台風 19 号豪雨による堤防決壊

台風 19 号豪雨により、東日本の多くの河川で堤防が決壊し、越水と溢水もありました。

〔注〕堤防がないところでは「溢水」、堤防のあるところでは「越水 」を使います。

国管理区間の河川でも**図１**のとおり、６水系７河川の 12 箇所で堤防が決壊しました。鳴瀬川水系吉田川、阿武隈川、信濃川水系千曲川、久慈川、那珂川、荒川水系の越辺川と都幾川で堤防が決壊しました。

図１　国管理区間の堤防決壊箇所（出典：日経コンストラクション 2019/10/28）

国管理河川、都道府県管理河川を合わせた堤防決壊箇所は**表５**のとおり、140 箇所にもなりました。宮城県、福島県、茨城県、栃木県、埼玉県、新潟県、長野県の河川で決壊が起きました。

越水・溢水箇所が決壊箇所よりもっと多い河川もありました。那珂川の国管理区間は決壊３箇所に対して、７箇所で越水・溢水が起きました。

参考のため、2018 年西日本豪雨における堤防決壊箇所数を**表６**に示します。

国管理区間、都道府県管理区間を合わせた決壊箇所は 37 箇所で、台風 19 号と比べると、1/4 程度でした。

なお、西日本豪雨では岡山県高梁川水系小田川の大氾濫（51 名死亡）、愛媛県肱川のダム緊急放流による氾濫（8 名死亡）がありました。

表５　2019台風19号豪雨による堤防決壊箇所（12 月 3 日 時点）

（出典；国土交通省のＨＰ）

国管理河川
6水系　７河川　12箇所
都道府県管理河川
20水系 67河川 128箇所
計
20水系 71河川 140箇所

国管理河川	決壊箇所数
鳴瀬川水系吉田川	1
阿武隈川水系阿武隈川	1
信濃川水系千曲川	1
久慈川水系久慈川	3
那珂川水系那珂川	3
荒川水系越辺川	2
荒川水系都幾川	1
計	12

宮城県管理河川	決壊箇所数
阿武隈川水系	21
鳴瀬川水系	6
北上川水系	8
砂押川水系	1
計	36

福島県管理河川	決壊箇所数
宇多川水系	3
阿武隈川水系	30
阿賀野川水系	1
三滝川水系	1
真野川水系	1
新田川水系	1
太田川水系	1
小高川水系	2
小泉川水系	1
夏井川水系	7
鮫川水系	1
計	49

茨城県管理河川	決壊箇所数
那珂川水系	2
久慈川水系	4
計	6

栃木県管理河川	決壊箇所数
利根川水系	18
那珂川水系	9
計	27

埼玉県管理河川	決壊箇所数
荒川水系	2
計	2

新潟県管理河川	決壊箇所数
信濃川水系	1
関川水系	1
計	2

長野県管理河川	決壊箇所数
信濃川水系	6
計	6

表６　2018年西日本豪雨による堤防決壊箇所（9 月15 日 時点）

（出典；国土交通省のＨＰ）

国管理河川
1水系　1河川　２箇所
都道府県管理河川
12水系 25河川 35箇所
計
12水系 25河川 37箇所

国管理河川	決壊箇所数
高梁川水系小田川	2
計	2

島根県管理河川	決壊箇所数
江の川水系	1
計	1

岡山県管理河川	決壊箇所数
旭川水系	2
高梁川水系	13
芦田川水系	1
計	16

広島県管理河川	決壊箇所数
芦田川水系	2
本郷川水系	1
沼田川水系	8
賀茂川水系	1
野呂川水系	3
黒瀬川水系	1
計	16

山口県管理河川	決壊箇所数
島田川水系	1
計	1

福岡県管理河川	決壊箇所数
筑後川水系	1
計	1

Ⅱ　2019 年台風 19 号の雨量と治水計画の想定雨量との関係

嶋津暉之

2019 年 10 月の台風 19 号は東日本で大雨を降らせ、記録的な雨量になるところが続出しました。**表１**は 10 月 10 日～13 日の 4 日間における 24 時間雨量の最大値を大きい方が 20 位まで並べたものです。神奈川県、静岡県、埼玉県、東京都、宮城県、山梨県、茨城県では 24 時間雨量が 500ｍｍを超えているところがありました。東京都の年平均降水量は 1500ｍｍ程度ですから、ピンポイントではその 4 割を超える雨がわずか 24 時間で降ったことになります。凄まじい降雨でした。

表１

24 時間降水量の多い方から 20 位（10 月 10 日 0 時～10 月 13 日 24 時）　（出典：気象庁）

順位	都道府県	市町村	地点名（ヨミ）	期間最大値	
				(mm)	年月日　時分(まで)
1	神奈川県	足柄下郡箱根町	箱根（ハコネ）	942.5	2019/10/12 21:00
2	静岡県	伊豆市	湯ケ島（ユガシマ）	717.5	2019/10/12 18:50
3	埼玉県	秩父市	浦山（ウラヤマ）	647.5	2019/10/12 22:00
4	東京都	西多摩郡檜原村	小沢（オザワ）	627.0	2019/10/12 21:20
5	静岡県	静岡市葵区	梅ケ島（ウメガシマ）	613.5	2019/10/12 20:00
6	神奈川県	相模原市緑区	相模湖（サガミコ）	604.5	2019/10/12 21:20
7	宮城県	伊具郡丸森町	筆甫（ヒッポ）	588.0	2019/10/13 03:50
8	埼玉県	比企郡ときがわ町	ときがわ（トキガワ）	587.0	2019/10/12 22:10
9	東京都	西多摩郡奥多摩町	小河内（オゴウチ）	580.0	2019/10/12 21:20
10	埼玉県	秩父市	三峰（ミツミネ）	561.5	2019/10/12 21:40
11	静岡県	御殿場市	御殿場（ゴテンバ）	547.5	2019/10/12 20:10
12	山梨県	南巨摩郡南部町	南部（ナンブ）	546.5	2019/10/12 20:10
13	静岡県	伊豆市	天城山（アマギサン）	535.5	2019/10/12 20:20
14	神奈川県	足柄上郡山北町	丹沢湖（タンザワコ）	527.0	2019/10/12 20:50
15	埼玉県	秩父市	秩父（チチブ）	519.0	2019/10/12 22:00
16	山梨県	上野原市	上野原（ウエノハラ）	483.5	2019/10/12 21:20
17	栃木県	日光市	奥日光（日光）（オクニッコウ(ニツコウ)）	482.0	2019/10/12 23:10
18	埼玉県	大里郡寄居町	寄居（ヨリイ）	475.5	2019/10/12 22:10
19	群馬県	甘楽郡下仁田町	西野牧（ニシノマキ）	474.5	2019/10/12 22:40
20	茨城県	北茨城市	花園（ハナゾノ）	457.0	2019/10/13 00:40

それでは、台風 19 号の雨量は治水計画で想定している雨量と比較すると、どの程度のものであったのでしょうか。雨の降り方は流域によって異なり、雨量が大きいところも、小さいところありますので、流域ごとの解析が必要です。**表２**は日本気象協会が台風 19 号雨量と各流域の治水計画の計画雨量との関係を整理したもので、大変な労作です。

このレポートを引用します。

「２．計画降雨に匹敵する降雨量

台風 19 号で、一級河川で被害（決壊、越水、溢水等）のあった河川を中心に、国土交通省解析雨量から流域平均降雨量を算定し、計画降雨量と比較を行いました。

･複数の河川で計画降雨量を超過した。

・計画降雨は 2 日間もしくは 3 日間雨量で設定されているが、最大 24 時間雨量と 2 日雨量は同程度で、今回の大雨では大部分が 24 時間程度に集中している。例えば、千曲川や阿武隈川では、2 日間計画降雨量を超える雨が 24 時間で降った。
・計画降雨量を超過しない河川でも、短期間に集中して雨が降ったことにより、被害が拡大した。一方で、堤防整備が追いついていない箇所で氾濫（はんらん）が発生した可能性がある。例えば、多摩川では、2 日間計画降雨量 473mm と同程度の雨が 24 時間で降った。
・計画降雨量との比較は、あくまで基準点の上流域で行っているため、基準点よりも上流の地点ではさらに「厳しい大雨」となっていた可能性がある。」

表２

河川名		基準点	想定確率年	計画降雨	10月11-12日の2日間雨量	計画降雨に対する比率	最大24時間雨量
関東	久慈川	山方	1/100 確率	235 mm/2日	256.0 mm	109%	247.4 mm
	那珂川	野口	1/100 確率	300 mm/2日	306.2 mm	102%	295.3 mm
	利根川	八斗島	1/200 確率	336 mm/3日	298.7 mm	89%	282.4 mm
	渡良瀬川	高津戸	1/100 確率	419 mm/3日	370.2 mm	88%	354.1 mm
	鬼怒川	石井	1/100 確率	362 mm/3日	365.3 mm	101%	348.6 mm
	荒川	岩淵	1/200 確率	548 mm/3日	417.6 mm	76%	401.2 mm
	多摩川	石原	1/200 確率	457 mm/2日	473.0 mm	104%	453.0 mm
	鶴見川	末吉橋	1/150 確率	405 mm/2日	306.1 mm	76%	293.2 mm
	相模川	厚木	1/150 確率	460 mm/2日	467.8 mm	102%	443.8 mm
北陸	阿賀野川	馬下	1/150 確率	223 mm/2日	171.6 mm	77%	164.5 mm
	千曲川	立ヶ花	1/100 確率	186 mm/2日	193.7 mm	104%	186.8 mm
東北	北上川	狐禅寺	1/150 確率	200 mm/2日	145.5 mm	73%	132.9 mm
	旧北上川	和渕	1/150 確率	267 mm/2日	257.7 mm	97%	249.0 mm
	鳴瀬川	三本木橋	1/100 確率	322 mm/2日	303.3 mm	94%	292.7 mm
	吉田川	落合	1/100 確率	335 mm/2日	268.1 mm	80%	260.9 mm
	名取川	名取橋	1/150 確率	362.8mm/2日	335.9 mm	93%	330.4 mm
	広瀬川	広瀬橋	1/150 確率	388.4mm/2日	312.8 mm	81%	307.4 mm
	阿武隈川	福島	1/150 確率	256.5mm/2日	269.8 mm	105%	267.5 mm

※ ［　　］計画降雨量超過河川を示す

「(防災レポート) 台風１９号の降雨量と一級河川「計画降雨」の比較を行いました(日本気象協会ＪＷＡニュース 2019. 11. 06)」

なお、ここでいう計画規模は河川整備基本方針で想定している規模であって、河川整備計画の達成期間 20～30 年間よりもっと長い期間の河川整備で達成する長期的な達成目標です。

上表において例えば、千曲川をみれば、1/100 の治水計画では 2 日間で 186ｍｍになっているのに、台風 19 号では 24 時間で 187ｍｍの雨が降りました。那珂川でも 1/100 の治水計画では 2 日間で 300ｍｍであるのに、台風 19 号では 24 時間で 295ｍｍの雨が降りました。

他の河川も同様であって、2～3 日間で降ると想定している雨量と同程度の雨量が 24 時間で降ったのですから、治水計画の想定雨量とは何のか、あらためて考えざるを得ません。

それも、河川整備基本方針という長期的な目標の 2～3 日間の想定雨量と同程度の雨量が 24 時間で降ったのですから、治水計画そのものを根底から見直す必要があります。

2019 年台風 19 号豪雨に関する報告

Ⅲ　ダムの緊急放流問題

嶋津暉之

１　2019 年台風 19 号豪雨でのダムの緊急放流

2019 年 10 月の台風 19 号豪雨では全国で 6 基のダムで緊急放流が行われました。緊急放流とは、洪水時にダム貯水池が満水になって、洪水をこれ以上貯留することができなくなり、流入水をそのまま放流することです。緊急放流が行われたのは次の 6 基のダムです。このうち、美和ダムは国土交通省のダムで、その他のダムは各県の県営ダムです。

茨城県北茨城市の水沼ダム
茨城県常陸太田市の竜神ダム
栃木県那須塩原市の塩原ダム
神奈川県相模原市の城山ダム
福島県いわき市の高柴ダム
長野県伊那市の美和ダム

その他に緊急放流を行うとしていたが、降雨がピークを過ぎたので、緊急放流を中止したダムが 6 基もありました。

ダムの緊急放流はダム下流の住民にとって脅威です。ダム下流の河川で、ダムに比較的近いところはダムの洪水調節を前提とした流下能力になっているので、ダムが調節機能を失って緊急放流を行えば、氾濫の危険性が大きく高まることになります。さらに、緊急放流の開始時はダムから放流量を急激に増やすため、ダム下流住民の逃げる時間を奪ってしまうこともあります。

緊急放流を実施した神奈川県の城山ダムの下流では緊急避難指示がドタバタの対応になりました。緊急放流するとの情報で、下流で暮らす多くの住民が避難しましたが、度重なる開始時間の変更がありました。放流が延期になり、家に戻ったが、再び避難指示が出て、避難所へ行くことになるという具合で、住民は振り回されました。

幸いなことに緊急放流を行ったダムでは、雨のピークが過ぎていたので、大事には至りませんでしたが、2018 年 7 月の西日本豪雨におけるダム緊急放流の恐ろしさが知られていたので、行政側も住民側も緊迫の時間を過ごすことになりました。

2018 年 7 月の西日本豪雨では、治水目的を持つ８基のダムが満杯になって、洪水調節機能を失いました。治水ダムの機能喪失が凄まじい氾濫を引き起こしたのは愛媛県・肱川です。

肱川の西予市に野村ダム、大洲市に鹿野川ダムがあります。いずれも国土交通省の多目的ダムです。西日本豪雨において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。

２　国土交通省のダム洪水調節の検討会

2019 年 12 月 24 日に国土交通省で「第 1 回　ダムの洪水調節に関する検討会」が開かれました。2018 年の西日本豪雨で野村ダムと鹿野川ダムが緊急放流（国交省の表現は「異常洪水時防災

操作」）を行い、ダム下流で凄まじい氾濫を引き起こし、2019 年の台風 19 号豪雨でも 6 基のダムで緊急放流がされたことから、より効果的なダム操作や情報提供の改善を検討していこうというものです。

今年 5 月までにとりまとめることになっています。

当日の配布資料は国交省のホームページに掲載されています。

国交省　水管理国土保全局　河川環境課

第 1 回　ダムの洪水調節に関する検討会（令和元年 12 月 24 日開催）配付資料

http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/damchousetsu_kentoukai/dai01kai/index.html

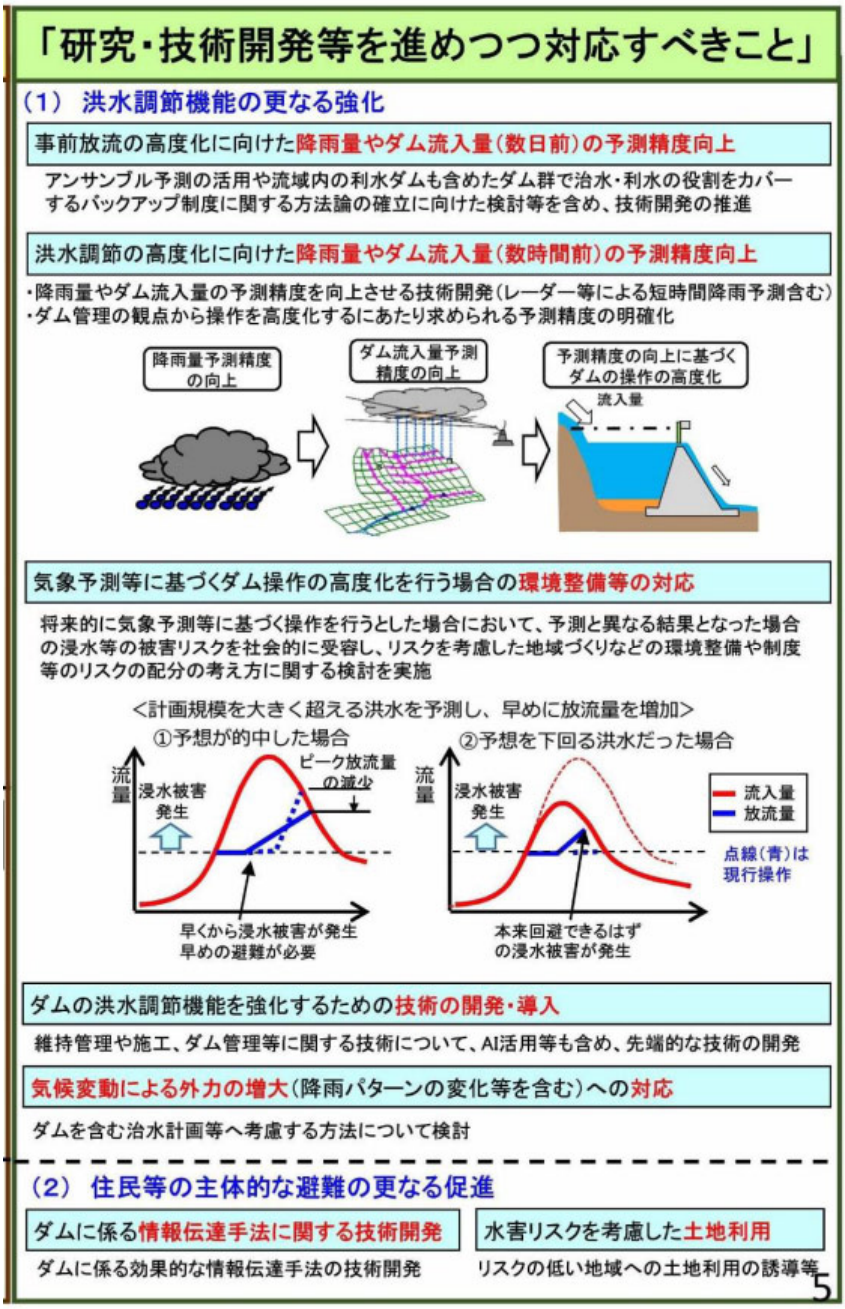
取り組むべきこととして、より効果的なダム操作、利水者との協議による事前放流、利水容量の治水活用、住民の主体的な避難など、いくつかの課題が挙げられていました。

参考のため、当日の資料の一例を右に示します（資料２－２の 5 ページ）。

取り組むべき課題の中で力点がおかれたのは、気象予報技術が開発されてきたので、それを駆使して雨量を予測し、利水兼用ダムの事前放流をできる限り行って水位を極力下げ、緊急放流になる事態を回避することでした。

しかし、気象予報技術が進歩してきても、ダム集水域の範囲の雨量を量的にきちんと予測することはなかなかむずかしいことです。

雨がかなり降ると予測して、事前放流量を大きくして、予測が当たらなければ、カラ放流になり、利水の供給に支障をきたすことになります。



３　2018 年西日本豪雨の野村ダム・鹿野川ダムも事前放流を行っていた

2018 年 7 月の野村ダム、鹿野川ダムの場合も事前放流をそれなりに行っていました。**図１**は 2018 年の西日本豪雨における野村ダム、**図２**は鹿野川ダムの貯水量の変化です。野村ダムでは事前放流

により、223 万㎥の空き容量をつくっていました。これは本来の治水容量 350 万㎥を 64%増やしたことになります。

鹿野川ダムの場合も事前放流により、580 万㎥の空き容量をつくっていました。これは本来の治水容量 1650 万㎥を 35%増やしたことになります。

このように両ダムでは事前放流により、空き容量を確保し、治水容量を大幅に増強したにもかかわらず、緊急放流を行う事態になり、上述のとおり、肱川の中下流で大氾濫を引き起こしました。

このように事前放流をそれなりに行っても、野村ダム、鹿野川ダムでは緊急放流を避けることができなかったのであって、事前放流は決して緊急放流回避の解決策にはなりません。

図１　野村ダムの貯水量 2018年7月

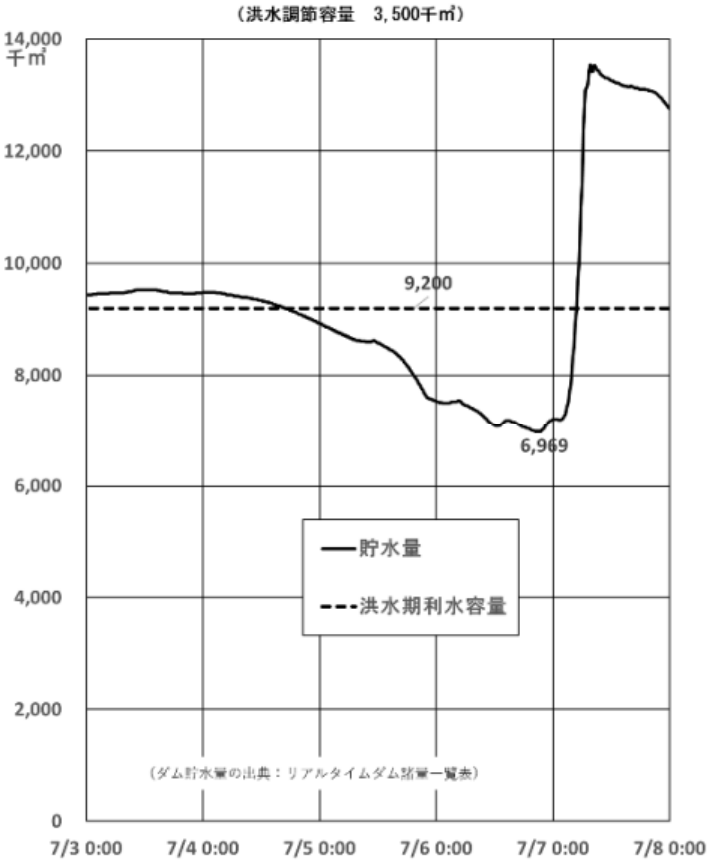
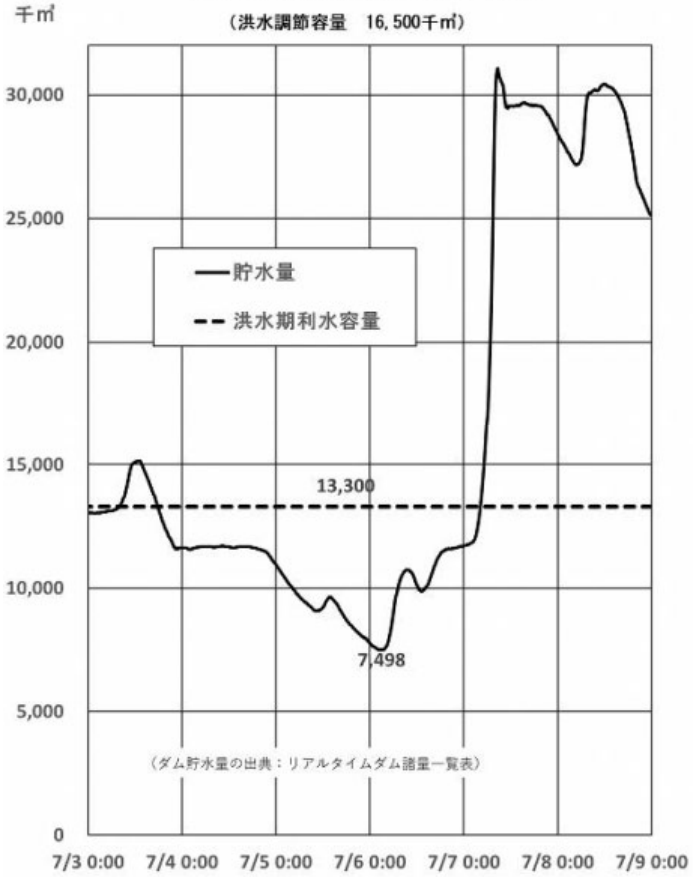


図２　鹿野川ダムの貯水量 2018年7月



４　ダムの事前放流のための雨量の定量的予測の難しさ

上述の国交省「第１回　ダムの洪水調節に関する検討会」において気象予報技術を駆使して雨量を予測し、事前放流をできる限り行って水位を下げることが重要だという考え方が示されました。しかし、ダム集水域の雨量を正確に予測することは実際には困難です。

2018 年西日本豪雨で緊急放流を行った野村ダム、鹿野川ダムでも適正な放流を行うことを目指して委託で毎時、1～5 時間先の時間雨量の予測結果の報告を受けていました。**図３**は野村ダムについて毎時の予測雨量と実績雨量の関係を示したものです。棒グラフが毎時の実績雨量、折れ線が各時間における毎時雨量の予測値を示しています。

実績雨量は 5 時 33mm、6 時 53mm、7 時 25mm、8 時 3mm、9 時 0mm、10 時 1mmであり、一方、5 時に行った予測雨量（▲）は 5 時 30mm、6 時 11mm、7 時 9mm、8 時 8mm、9 時 8m

m、10 時 9mmであって、各時間の実績雨量と比較すると、かなり違っています。特に差が大きいのは 6 時の雨量で予測が 11mm に対して、実績は 53mm に跳ね上がっています。1 時間前の 5 時に行った予測で、これほど大きく違ってしまうことがあるのですから、ダム集水域の雨量の定量的な予測がいかに難しいものであるかを物語っています。

鹿野川ダムについても**図３**と同様の資料がありますが、毎時の実績雨量と予測雨量の乖離は同じです。

図３

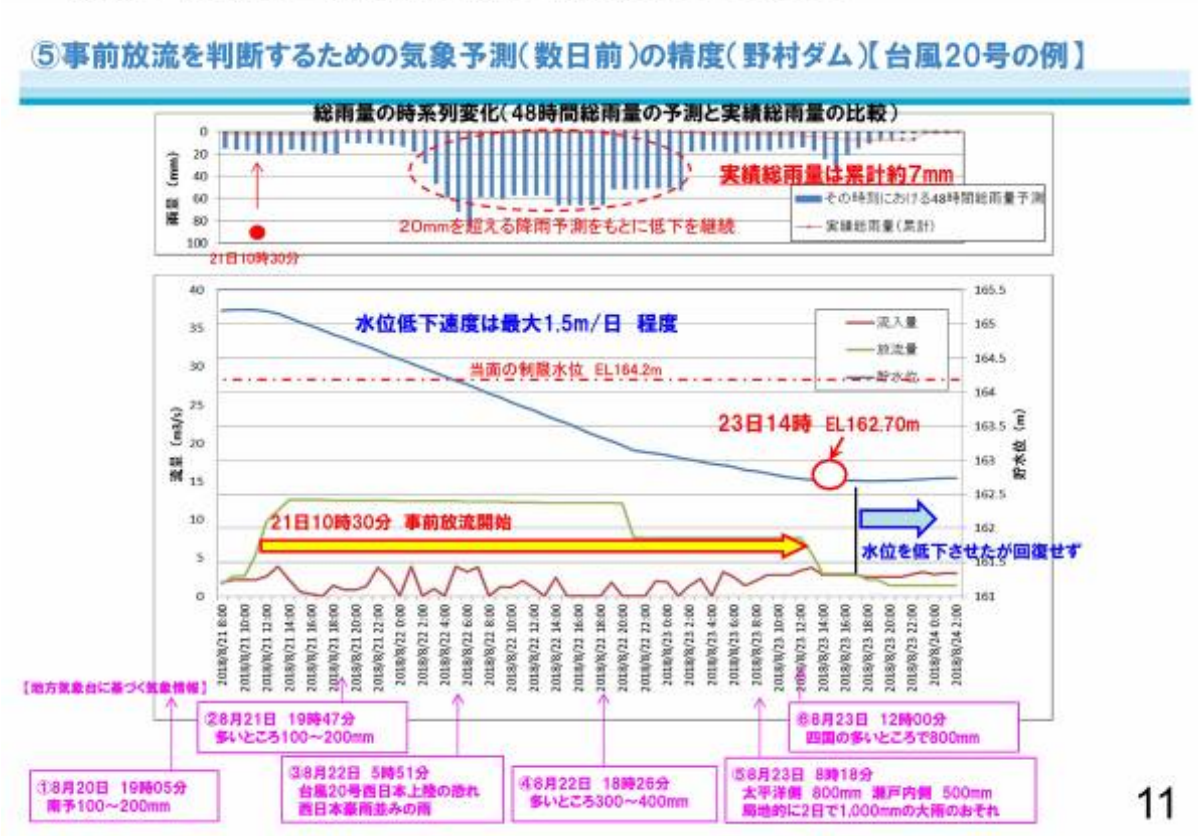
野村ダムでは 2018 年、西日本豪雨の後、8 月 22 日頃に西日本豪雨並みの大雨を降らせる台風 12 号が上陸する恐れがあるとして、毎時雨量の予測に基づき、事前放流を行いました。その結果を示したのが**図４**です。大量の雨が降ると予測されていたのに、実際の雨量は累計で 7mmにとどまりました。

雨量の予測で野村ダムの事前放流を行って貯水位を下げたものの、雨がさほど降らず、貯水位の回復ができませんでした。

この例でも明らかなように、雨量の定量的な予測が極めて難しいものであり、気象予報で雨量を予測して事前放流量を的確に予測することは実際には困難です。

以上のように気象予報に基づく事前放流によって緊急放流の事態を避けることは決して簡単なことではありません。未曽有の豪雨が到来するようになったこれからの時代においてダムがある限り、ダムの緊急放流は起こりうることであると考えなければなりません。

図４　野村ダム鹿野川ダムの検証の場第2回説明資料-3　20180914



【補遺】ダムの洪水調節機能強化に向けた関係省庁検討会議

総理官邸に「既存ダムの洪水調節機能強化に向けた検討会議」が設置され、11 月 26 日と 12 月 12 日に会議が開かれ、「既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた基本方針」が決定されました。その方針に沿ってのことであると思いますが、国土交通省で下記の記事のとおり、次の検討を行なうことになりました。しかし、実際にどこまで可能なのかは不明です。

98 水系で事前放流協定　利水ダム、豪雨前に貯水力拡大　（日本経済新聞 2019 年 12 月 22 日）

国土交通省は国内の河川 98 水系の発電用や農業用の利水ダムを対象に、台風などによる豪雨の前に水位を下げてもらう協定を電力会社や地方自治体と個別に結ぶ。事前放流によって貯水力を高め、下流の河川の氾濫や堤防の決壊を防ぐのが狙いだ。協定には洪水対策に活用できるダムの容量や、事前放流する際の条件となる降雨量などを明記する。洪水対策で既存ダムを有効活用する。

国内には「国土保全に重要」とされる 1 級水系が 109 あり、そのうちダムがある 98 水系を対象とする。稼働中のダムは 1460 あり、約 180 億立方メートルの有効貯水容量がある。ただ発電や農業用水などの目的で整備されている施設も多く、洪水対策に活用できる容量は約 3 割にとどまる。

ダムの新設には多額の建設費と長い工期が必要なため、政府は既存のダムの有効活用を進める。そのため利水ダムに事前放流を指示する際の要件を細かく定めて、関係者との間で水系ごとに治水協定を結ぶことにした。2020 年 6 月ごろから運用を始める。

協定には洪水対策に利用できるダムの容量や、事前放流の量、放流で水不足が生じないようにするための措置などを盛り込む。国交省は事前放流の開始や中断の基準を示したガイドラインを 20 年春までに作成する。また各ダムの水位や流入・放流量といったリアルタイムのデータを関係者間で共有するための情報網も整備する。

都道府県が管理する 2 級水系でも必要に応じて同様の取り組みを進めていく。

Ⅳ　耐越水堤防工法についての情報

嶋津暉之

１　お蔵入りされている耐越水堤防工法

水害で最も恐ろしい現象の一つは、堤防の決壊です。2019 年 10 月の台風 19 号豪雨でも各地の河川で堤防の決壊が起きました。堤防が決壊すると、洪水が一挙にあふれて人命を奪うことを考えれば、堤防の決壊を防ぐための堤防強化が極めて重要です。

洪水が越水しても決壊しない、あるいは決壊しづらい堤防に強化する安価な技術「耐越水堤防」の工法はすでに確立され、実用化されています。

旧建設省土木研究所は「耐越水堤防」の工法を 1975 年から 1984 年にかけて研究開発し、旧建設省が 9 河川で 1980 年代の後半から耐越水堤防工法を実施しました。

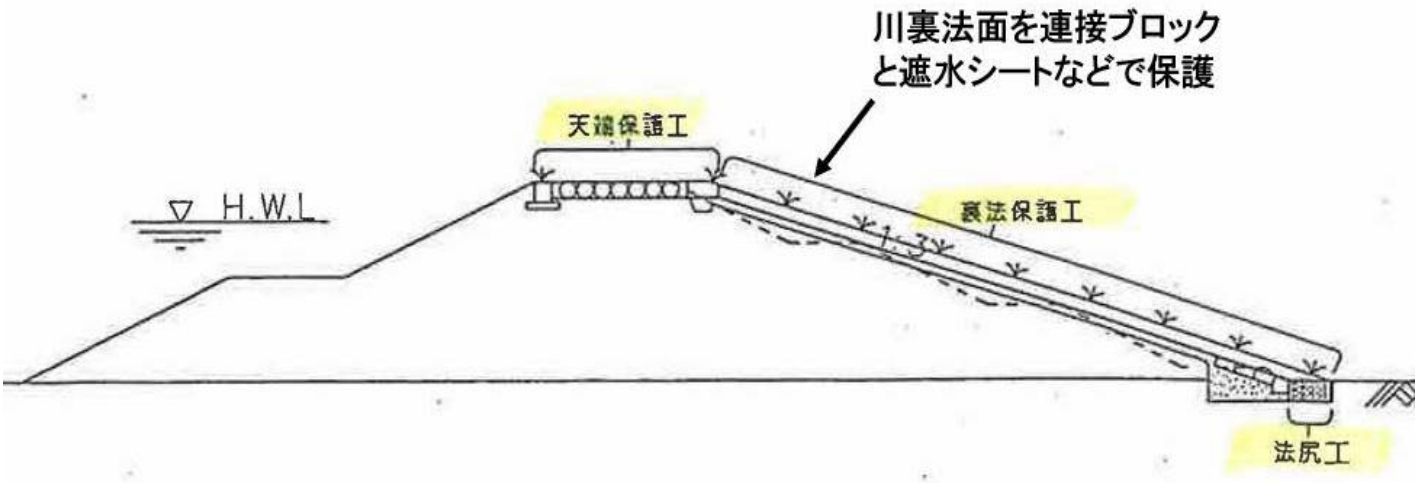
旧建設省はその実績を踏まえて耐越水堤防の普及を図るため、2000 年 3 月に「河川堤防設計指針(第 3 稿)」を発行し、関係機関に通知しました。その第 6 章に耐越水堤防の工法がしっかり書かれています（**図１**）。

しかし、国土交通省（2001 年から建設省が国交省へ）は 2002 年 7 月にこの指針を廃止し、耐越水堤防の普及を中止しました。耐越水堤防工法は国が認めない工法となり、お蔵入りとなりました。

この 2 年の間に何があったのでしょうか。2001 年 12 月に熊本県の川辺川ダム住民討論集会が開かれ、そこで、耐越水堤防を整備すればダムが不要になるという指摘がありました。この指摘を受け、国交省は耐越水堤防の存在がダム推進の妨げになると考え、ダム推進のため、耐越水堤防の普及を取りやめたと推測されます。

お金も時間もかかるダムやスーパー堤防に比べ、耐越水堤防は 1 ㎞あたり 50 万円程度と、比較的安価ですので、短い期間で、全国の河川の安全度を大きく高めることができるのですが、国交省はその普及を拒んでいます。

図１　　耐越水堤防（建設省「河川堤防設計指針(第 3 稿)」2000 年 3 月）



耐越水堤防工法の重要性を東京新聞 2019 年 11 月 27 日が詳しく取り上げていますので、次ページに掲載します。なお、この記事の中で末次忠司・山梨大大学院教授が耐越水堤防工法は「越水に 1～2 時間は耐えられる」と述べていますが、これは控えめの話であって、旧建設省土木研究所の実験では少なくとも数時間以上は越水に耐えることができました。

東京新聞　2019年11月27日

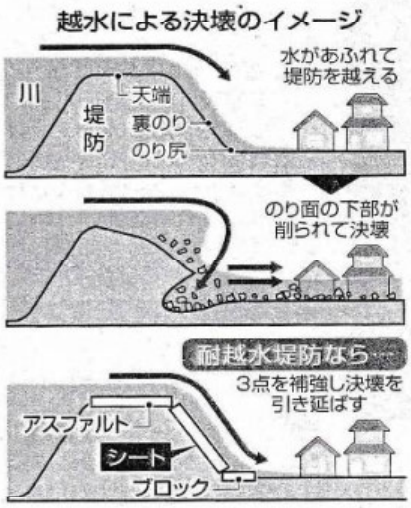
東京新聞　(第3種郵便物認可)

「越水で壊れぬ堤防を」

住宅側のり面補強 低コストで

台風19号による河川の堤防の決壊は、川の水があふれる「越水」で住宅地側が削られたことが原因となったケースが少なくない。一方、複数の旧建設省（現国土交通省）OBは、国が過去に中止していた、越水に耐え得る安価な堤防強化策の再導入を訴えている。（小倉貞俊）＝❶面参照

末次忠司教授



十月十三日未明、堤防が長さ二百㍍にわたり決壊。五十軒近くの民家や畑、ビニールハウスが水に漬かった。堤防から四百㍍離れた皆川さん宅も床上一㍍まで浸水。テレビや洗濯機、冷蔵庫などは廃棄処分に。「水だけならすぐに引いたはず。決壊で大量に押し寄せた水が泥と一緒になり、積もってしまった」と嘆いた。

「川の水があふれただけだったら、ここまでひどくならなかった」。茨城県常陸大宮市野口の那珂川流域。浸水した自宅の清掃をしていた会社役員皆川雅明さん（六四）が声を落とす。

専門家導入提唱「避難 時間稼ぎに有効」

国や各県はそれぞれが管理する堤防の決壊原因を調査しているが、この堤防や、大規模な氾濫が起きた千曲川（長野市穂保）の堤防など、越水が原因とみられるケースは少なくない。

こうした被害に「耐越水堤防の整備が急務だ」と指摘するのは、旧建設省土木研究所河川研究室長を務めた末次忠司・山梨大大学院教授だ。浸食を防ぐため、堤防の裏のり（住宅地側ののり面）をシートで保護し、天端（堤防の上面）とのり尻（住宅地側ののり面の下部）を補強する工法。「一㍍で百万円以下と安価で済むし、越水に一～二時間は耐えられる」と評価する。

「この水位まで泥水に漬かりました」と自宅外壁を指し示す皆川雅明さん。市からは「大規模損壊」の判定を受けた＝茨城県常陸大宮市野口で

実は旧建設省は二〇〇〇年、「フロンティア堤防」の名称で、こうした耐越水堤防を全国で整備する方針を決めたが、二年後に突然、中止した。「ダム建設の妨げになる」との同省幹部の意向もあったとされる。

現在、国交省は、越水で鬼怒川の堤防が決壊した一五年の関東・東北水害を教訓に、五カ年計画の堤防強化に着手。堤防のかさ上げができない箇所は、天端、のり尻の二点の補強を進めている。

同省によると、那珂川水系の堤防整備率は38％と、全国平均（68％）を大きく下回り、常陸大宮市野口の堤防は、河川整備計画より高さが二・三㍍不足。越水の可能性は認知されており、今後の工事対象になっていた。

ただ末次氏は「二点だけでは逆に斜面がもろくなり不十分。裏のりの保護が必要だ」と強調。「台風が大型化しているからこそ、越水を前提に対策しなければ。時間も稼ぎ避難を確実にする効果がある」と話す。

旧建設省土木研究所次長だった石崎勝義・元長崎大教授も、昨夏の西日本豪雨で天端とのり尻の二点を補強した小田川（岡山県）の堤防が決壊した事例を挙げ、「バケツに三つ開いた穴の二つしかふさがないようなもの」と批判。「官僚の文化として一度中止した政策を復活させづらいのだろうが、ダムやスーパー堤防を後回しにし、事業費をまず耐越水化に充てるべきだ」と警鐘を鳴らしている。

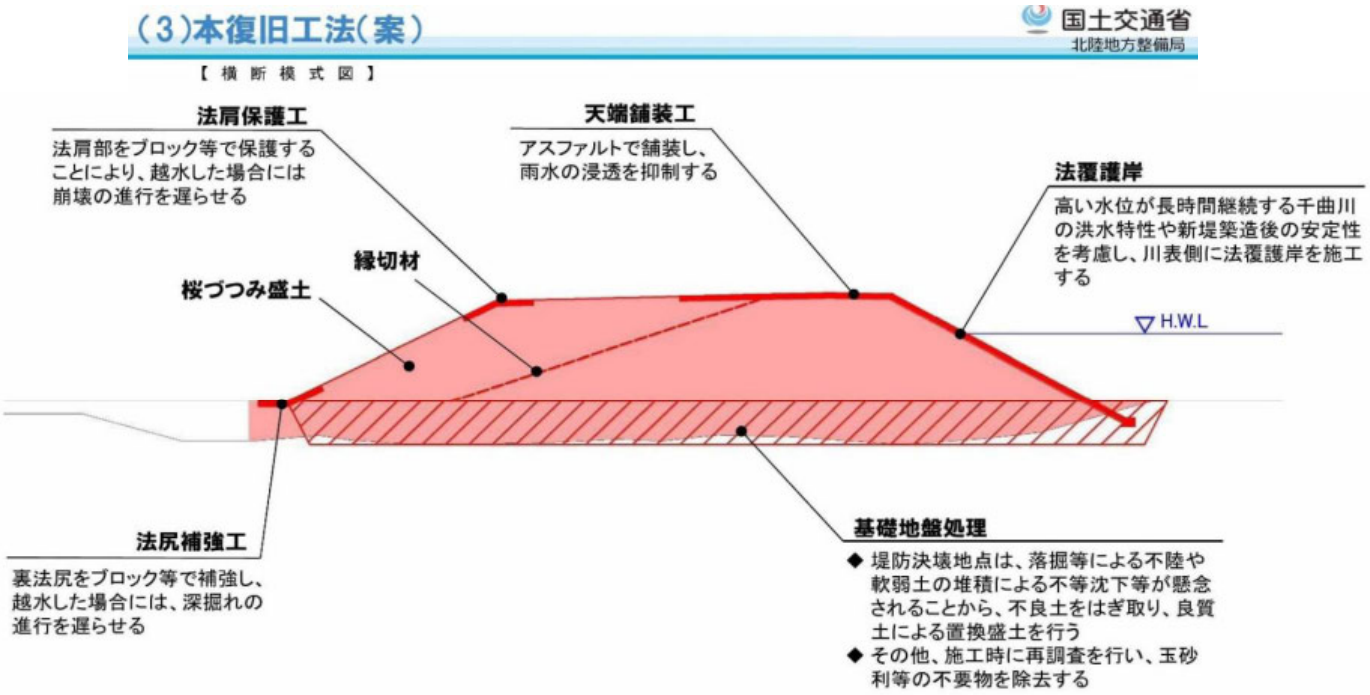
2　千曲川の「決壊までの時間稼ぐ工法」の真相

2019年12月4日、国土交通省の第3回千曲川堤防調査委員会が開かれました。この委員会の内容を伝えた朝日新聞の記事（次ページに掲載）に「決壊までの時間稼ぐ工法として、復旧工事では水が流れ落ちると侵食されやすい住宅側ののり面上部と下部をブロックなどで補強」という記述がありました。私たちが求めてきた耐越水堤防工法がいよいよ導入されるのかと思ったのですが、当日の委員会の資料を見ると、違いました。

図２に示すように、住宅側ののり面（川裏のり面）の全体でなく、法肩（のりかた）について保護工を行うというものです。同図には「法肩部をブロック等で保護することにより、越水した場合には崩壊の進行を遅らせる」と書いてあります。

住宅側ののり面全体をブロック等で保護することが必要なのであって、法肩の保護だけでは決壊を防ぐことができません。一歩前進かもしれませんが、耐越水堤防工法の実現への道のりはまだ遠いといわざるを得ません。

図２　国土交通省 北陸地方整備局　第３回千曲川堤防調査委員会資料（2019 年 12 月 4 日）19 ページ



決壊までの時間稼ぐ工法を了承　千曲川堤防調査委

（朝日新聞長野版 2019 年 12 月 5 日）

（写真）千曲川の決壊地点。鋼板を打ち込んで強化した仮堤防が取り囲む＝２０１９年１０月３０日午後３時７分、長野市穂保、朝日新聞社ヘリから、迫和義撮影

台風１９号の豪雨によって決壊するなどした千曲川の堤防を調査する国の有識者委員会は４日、決壊に至るまでの時間を稼ぐ工法で堤防を本復旧させる方針を了承した。国土交通省は今後、土質などの調査を進め、早期に復旧させたいとしている。

現在、長野市穂保では、約７０メートルにわたる決壊部分を土でふさぎ、そこを取り囲むように鋼板を打ち込んで強化した約３２０メートルの仮堤防が設置されている。

河川工学や地盤工学などが専門の大学教授らでつくる調査委は１１月、川の水が堤防を越えて住宅側ののり面の土が削られたことが決壊の原因と結論づけていた。このため、調査委はこれまで考慮されなかった越水への対策を強化する工法などを議論した。

国土交通省北陸地方整備局によると、決まった工法は「堤防決壊に至る時間を延ばす」（委員長の大塚悟・長岡技術科学大大学院教授）ことが主眼だ。

規模はそのままに、決壊部分を造り直す。その際、水が流れ落ちると侵食されやすい住宅側ののり面上部と下部をブロックなどで補強。千曲川は増水時に水位が高い状態が続くことから、川側ののり面をコンクリートなどで覆う。

堤防上部の道路は、従来通りアスファルトで舗装する。あわせて住宅側の桜堤も復旧させる方針だ。

委員会では「決壊地点の上下流の川の状況を見ることも大事。十分な水位低下が図られる対策を」などの意見が出た。国交省は基本的な対策として河道掘削で川を流れやすくし、水位を低下させると説明。会合終了後、大塚委員長は「堤防だけでなく上下流を含めたハードやソフト面の治水対策も必要だ」と話した。

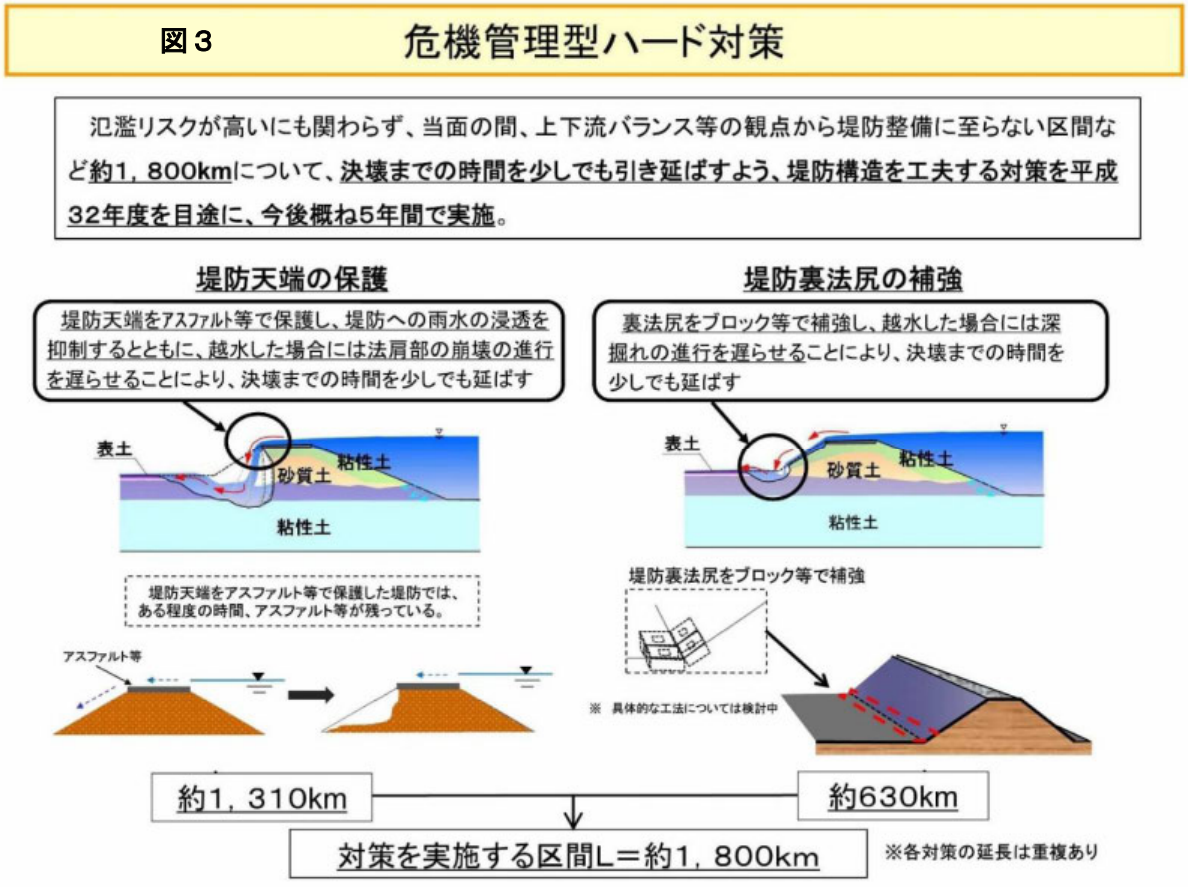
川の流れで堤防が欠損した上田市諏訪形の千曲川左岸については、基礎部分が削られないようにブロックで固めるなどの対策を施すことが認められた。（北沢祐生）

【補遺】水防災意識社会再構築ビジョンの危機管理型ハード対策の問題点

2015 年 9 月の鬼怒川水害の後、国土交通省は**図３**のとおり、水防災意識社会 再構築ビジョンを策定し、その中で、危機管理型ハード対策と称して、2020 年度までに堤防天端の道路をアスファルトで舗装し、住宅側ののり尻部を補強していく方針を示しました。堤防天端のアスファルト舗装などを行うだけですから、すでに実施済みのところも少なくないと思います。

しかし、この堤防天端とのり尻部の補強だけでは堤防決壊を到底防ぐことができません。2018 年 7 月の西日本豪雨ではその補強がされていた高梁川水系小田川の堤防が決壊しました。

水防災意識社会再構築ビジョン（国土交通省 水管理・国土保全局 2015 年 12 月 11 日）



Ⅴ　滋賀県の「浸水警戒区域」と「地先の安全度マップ」に注目しよう

嶋津暉之

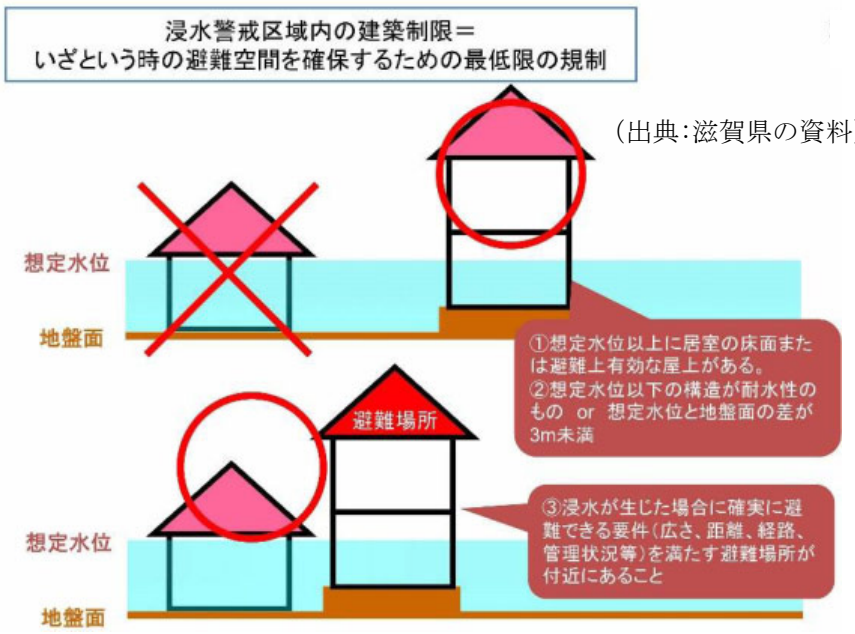
１「滋賀県流域治水の推進に関する条例」による浸水警戒区域

2019 年 10 月の台風 19 号による氾濫で甚大な被害が発生しました。氾濫の被害が深刻化してきている要因の一つとして、氾濫の危険性が高い地域での宅地造成、住宅建設がコントロールされてこなかったことがあります。

この点で、建築規制、立地規制を治水対策の重要な柱としたのが、嘉田由紀子・前滋賀県知事（現・参議院議員）が 2014 年 3 月に制定した「流域治水の推進に関する条例」です。

この条例は、「浸水警戒区域」を指定し、近くに避難場所がなく、地盤のかさ上げもしない場合、原則として区域内の住宅や福祉施設などの新築・増改築を許可しないとしています。

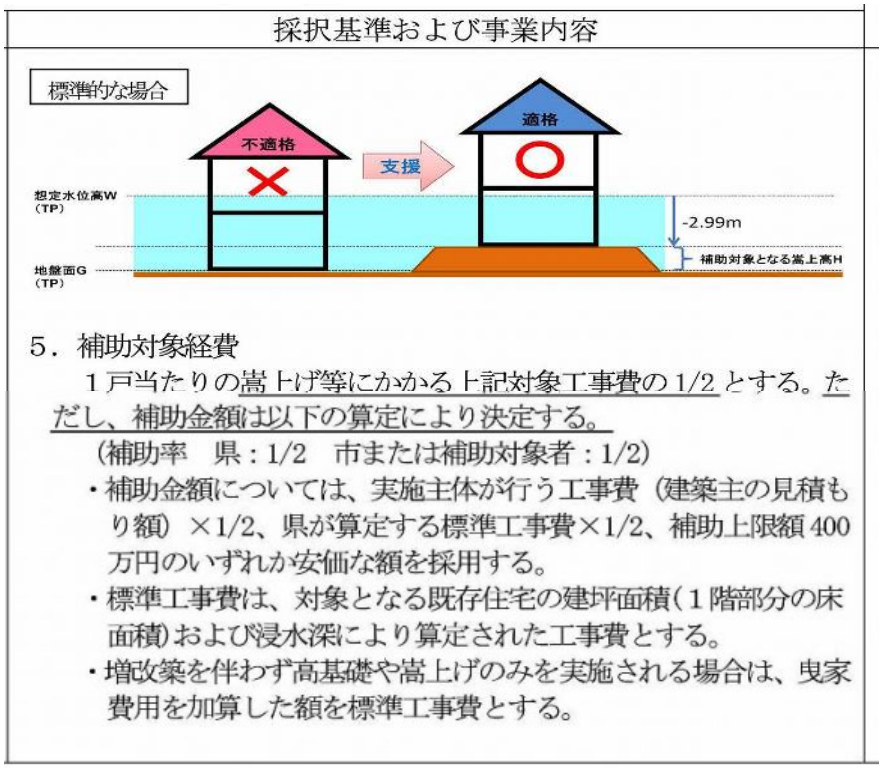
治水対策として建築規制、立地規制を行うのは画期的なことであり、全国では滋賀県だけではないかと思われます。



（出典：滋賀県の資料）

水害に強い安全安心なまちづくり推進事業費補助金交付要綱

（2017 年 6 月 16 日）



（出典：滋賀県の資料）

滋賀県は浸水警戒区域について次のように説明しています。

「浸水警戒区域は具体的には、200 年確率の降雨が生じた場合に、想定浸水深がおおむね 3m を超える土地の区域としています。これは、想定浸水深がおおむね 3m を超えると、一般的な平屋建ての住宅等においては、天井高さ以上まで水没し、人命被害が発生するおそれがあるためです。

浸水警戒区域内では、住居の用に供する建築物または高齢者、障害者、乳幼児その他の特に防災上の配慮を要する者が利用する

社会福祉施設、学校もしくは医療施設の用途に供する建築物の建築（移転を除く）をしようとする建築主は、あらかじめ、知事の許可を受ける必要があります。

浸水警戒区域内の既存住宅建て替えの場合は、2 階が浸水しないようにするための嵩上げもしくは地域での避難場所整備等を実施するための費用の一部を県が支援・助成します（水害に強い安全安心なまちづくり推進事業)。 」

現時点で浸水警戒区域に指定されているのは次の 2 地区です。滋賀県は浸水警戒区域の指定を順次増やしていく予定です。

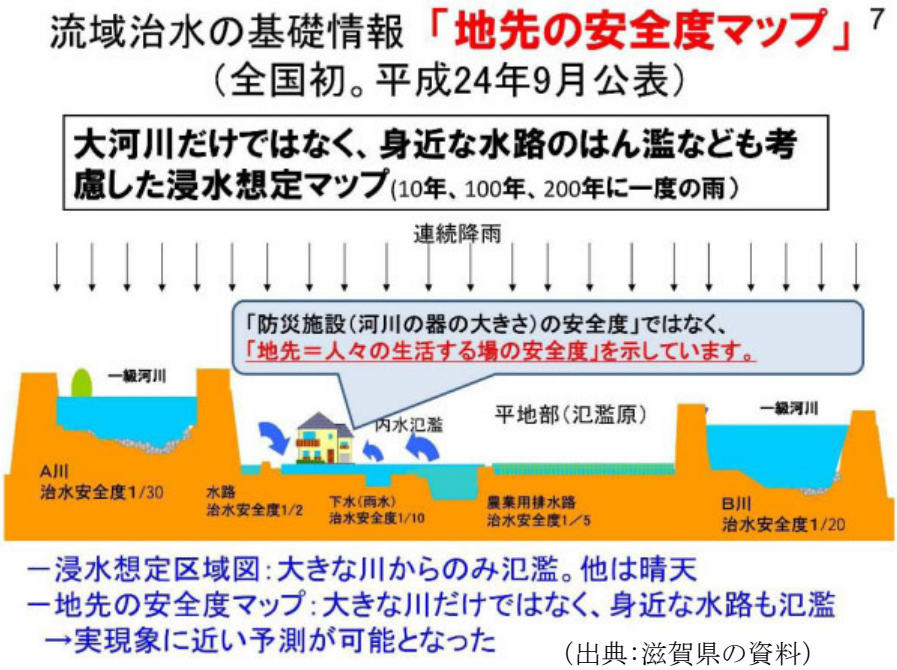
・米原市村居田地区(2017 年 6 月 16 日指定)
・甲賀市信楽町黄瀬地区(2018 年 11 月 26 日指定)

２　滋賀県の「地先の安全度マップ」

浸水警戒区域の指定は 滋賀県の「地先の安全度マップ」に基づいて行われます。「地先の安全度マップ」は「頻繁に想定される大雨(1/10)」から「計画規模を超える(一級河川整備の将来目標を超える)降雨規模(1/100，1/200)」までを想定し、降雨規模 1/10、1/100、1/200 の三つがつくられています。そのうちの 1/200 の「地先の安全度マップ」の範囲が浸水警戒区域の指定対象になります。

滋賀県の「地先の安全度マップ」は国土交通省の主導による「浸水想定区域図」とは大きな違いがあります。滋賀県は両者の計算条件の違いを次のように説明しています（筆者が一部加筆)。

「浸水想定区域図」と「地先の安全度マップ」の計算条件の違い



（出典:滋賀県の資料）

（１）複数の河川の同時はん濫を対象としています。

浸水想定区域図は、指定河川からのはん濫のみを考慮しています。実際には、指定河川のみが危険な状態になるのではなく、降雨の状況によって、複数の河川が同時に危険な状態になることも想定されます。そのため、「地先の安全度マップ」のはん濫解析では、圏域（流域＋氾濫域）全体に一様に降雨があった場合に、圏域内の複数の河川からどのように氾濫するのかを同時に表現しています。

（２）内水はん濫を考慮しています。

浸水想定区域図は、指定河川からのはん濫のみ考慮していますが、実際には、指定河川がはん

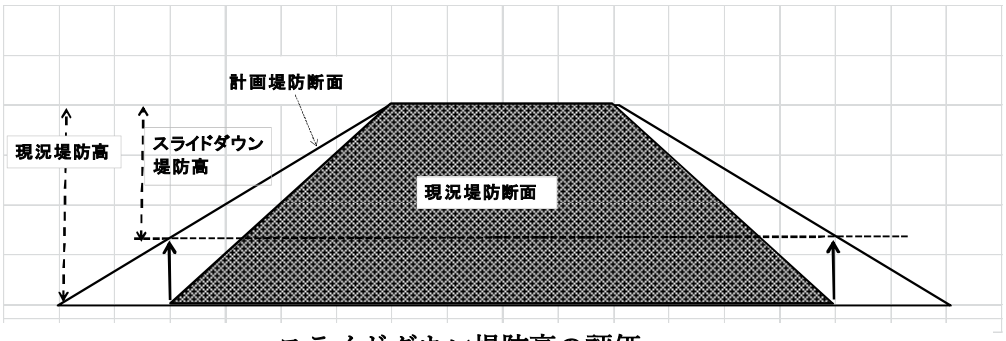
濫する前に、農業排水路、普通河川や小規模な河川などのはん濫が先に生じることも想定されます。このような現象を表現するため、「地先の安全度マップ」のはん濫解析では、農業排水路、普通河川、小規模な河川からのはん濫現象、すなわち、内水はん濫現象も同時に考慮しています。

（３）破堤条件は３つのケースを想定しています。

浸水想定区域図では、対象とする河川がはん濫した場合に考えられる最悪の状況を想定するため、完成堤防では「計画高水位」を、未完成堤防では「スライドダウン堤防高〔注〕－余裕高」を破堤開始水位としています。すなわち、河川管理施設等構造令で定められた基本断面形状を持たない堤防は、堤防高までは持ちこたえず、早めに破堤するという仮定を与えています。

一方、「地先の安全度マップ」のはん濫解析では、①「破堤なし」で堤防高レベルで氾濫、②「堤防天端高」で破堤して地盤高レベルで氾濫、③「堤防天端高－余裕高」で破堤し、地盤高レベルで氾濫という３ケースを想定しており、浸水深はこの３ケースの結果の最大包絡値をとっています。

〔筆者の注〕スライドダウン堤防高は、現況堤防の幅が計画堤防の幅に達していない場合に現況堤防高を低く評価するものです。下図のとおり、現況堤防断面と計画堤防断面を合わせてみて、現況堤防幅に不足がある場合は、計画堤防断面において現況堤防の底幅に等しい断面幅がある位置より上の部分のみを堤防高とするのがスライドダウン堤防高です。



スライドダウン堤防高の評価

（３）は内容がかなり専門的であり、どちらが浸水深を大きくするかは一概に言えないところがありますが、（１）と（２）の違いは明瞭であって、重要です。

その違いを図で示すと、次ページのとおりです。

人々が生活する場（地先）では一つの河川の氾濫だけではなく、近傍の他の河川の氾濫の影響もあるし、また、降った雨がそこで溢れる内水氾濫もありますから、国土交通省の主導による「浸水想定区域図」よりも、滋賀県の「地先の安全度マップ」の方が実際の氾濫現象を表しています。

滋賀県の「地先の安全度マップ」の氾濫解析の手法を是非、全国に広めるべきだと思います。

【補遺】水防法の改正による降雨規模 1/1000 の「浸水想定区域図」

水防法が 2015 年に改正され、これにより、想定し得る最大規模の洪水等への対応が必要とされ、降雨規模 1/1000 の「浸水想定区域図」が作成されるようになりました。

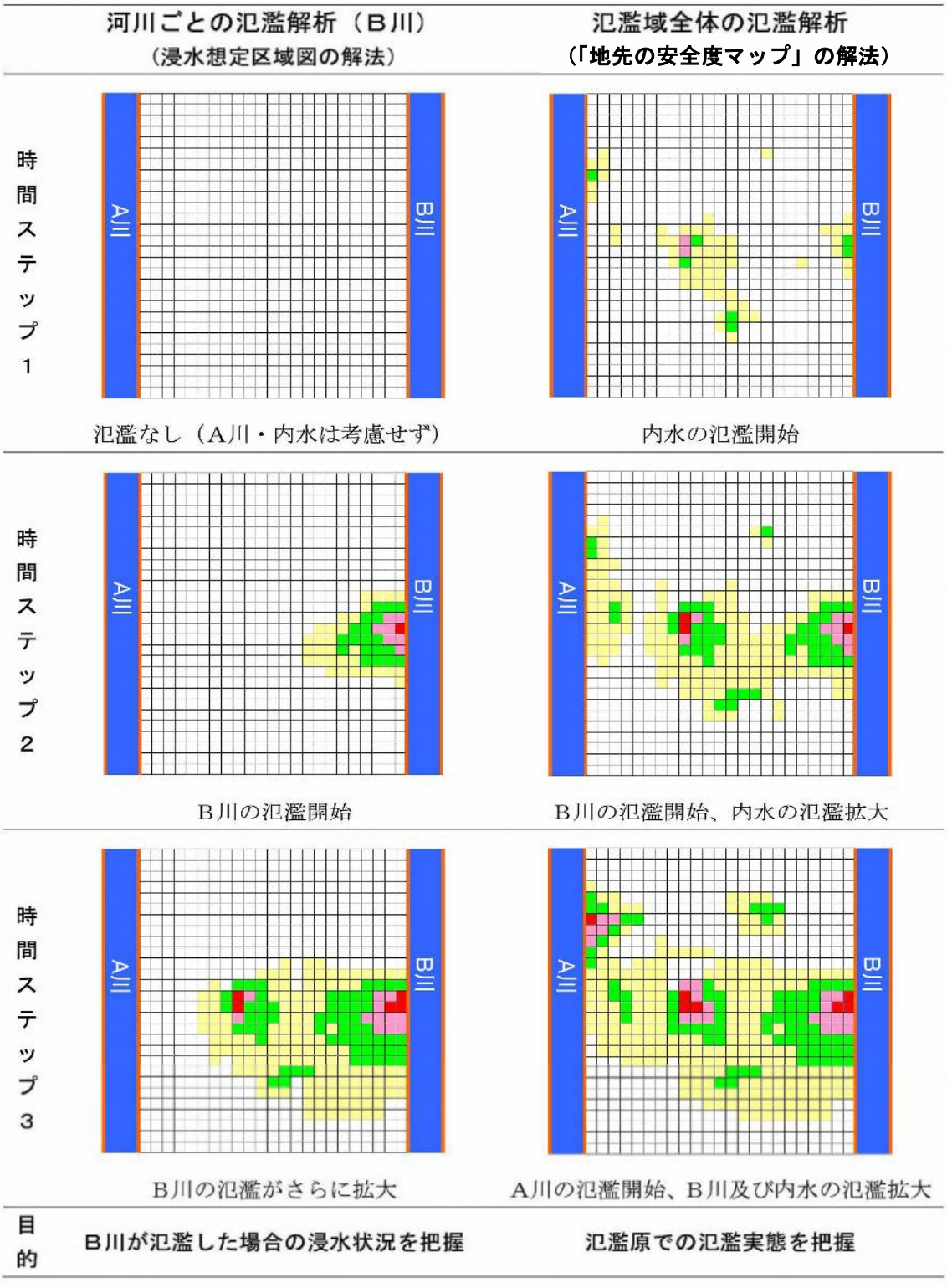
従前の浸水想定区域は河川整備基本方針の計画規模（1/200、1/100、・・）でしたが、想定しうる最大雨量規模として、1/1000 の浸水想定区域図も公表されるようになりました。この浸水想定区域図にしたがって、その浸水時の上端水位を電信柱の上の方に表示してあるところもあります。

しかし、もしそのような超大規模洪水が来れば、かなり遠くの方へ避難しないと助かる見込みが薄いのであって、1/1000 の浸水想定区域図の公表は果たして意味があることなのでしょうか。

「危険性を周知しておいたから、自分の身は自分で守れ」という行政の責任回避と思われてなりません。1/1000 の「浸水想定区域図」を公表するよりも、実際の氾濫現象を表す滋賀県の「地先の安全度マップ」の全国化を進めるべきです。

「浸水想定区域図」と「地先の安全度マップ」の違い　（出典:滋賀県の資料）

「地先の安全度マップ」は、特定の河川の氾濫だけではなく、複数の河川の氾濫や内水氾濫を同時に取り扱っている。



2019 年台風 19 号豪雨に関する報告

Ⅵ　洪水位上昇の抑制策として河床の浚渫が重要

嶋津暉之

2019 年 10 月の台風 19 号豪雨により、東日本の各地で河川が大氾濫し、深刻な被害が発生しました。河川水位の異常上昇は雨量が大きかったことだけではなく、適宜実施すべき河床の浚渫がきちんと行われず、河床が上昇してきたことの影響がある河川も少なからずあります。その端的な例が大規模な破堤が起きた千曲川です。

１　台風 19 号による千曲川決壊の一因は河床の上昇

台風 19 号では**図１**のとおり、千曲川の穂保（ほやす）で約 70 ㍍にわたって破堤して洪水が堤内地に流入し、千曲川と並行して流れている支川・浅川の周辺が氾濫域になりました。氾濫区域では台風 19 号の上陸で早めに避難する住民もいましたが、雨の勢いが弱まってきたので、いったん自宅に戻る住民もいました。しかし、上流で大量に降った雨で千曲川の水位が上昇し、10 月 13 日午前４時頃に千曲川の長野市穂保で約 70 ㍍にわたって破堤して洪水が市街地に流れ込みました。

濁流が家や車を押し流し、被災直後は 6,000 人以上が避難しました。ＪＲ東日本の車両センターも水につかり、北陸新幹線車両 10 編成が使いものにならなくなりました。

図１

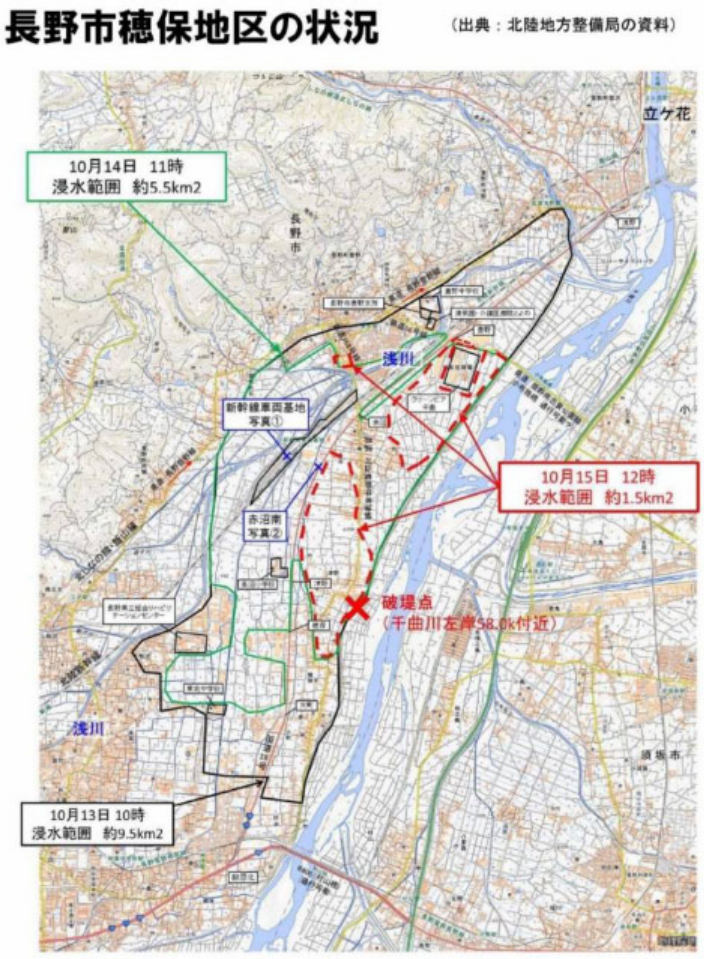
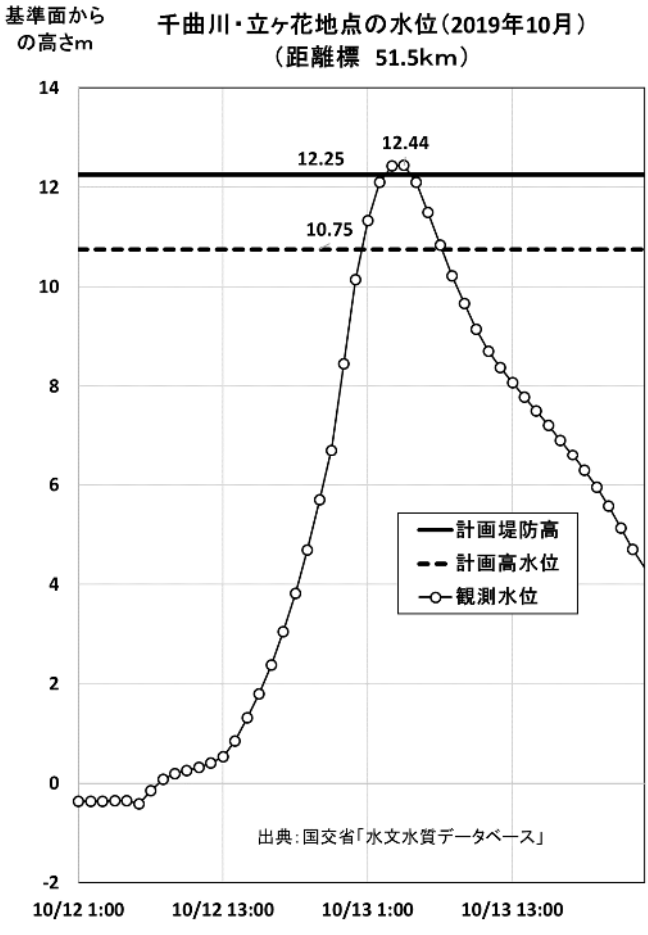


図２



穂保の堤防箇所は浸水区域が最大約 950 ヘクタールに及びました。さらに、千曲市雨宮など 11 カ所で濁流が堤防を越える越水が生じ、千曲川の周辺で住宅の床上、床下浸水が多数発生しました。

浅川等の支川が合流した後の立ケ花観測所の観測水位の推移（**図２**）をみると、立ケ花地点の最高水位は 12.44ｍで、計画高水位を超え、計画堤防高（計画高水位＋１.5m）をも約 20ｃｍ超えました。堤防を超えた洪水によって堤防が洗堀され、決壊に至りました。

立ケ花付近は川幅が約 200 ﾒｰﾄﾙしかない狭窄部ですので、狭窄部でせき上げられて水位が高くなる傾向があるとはいえ、計画高水位を超え、さらに計画堤防高をも超えてしまったのは不可解なところがあります。

水位異常上昇の原因は雨量が非常に大きかったことだけが原因なのでしょうか。

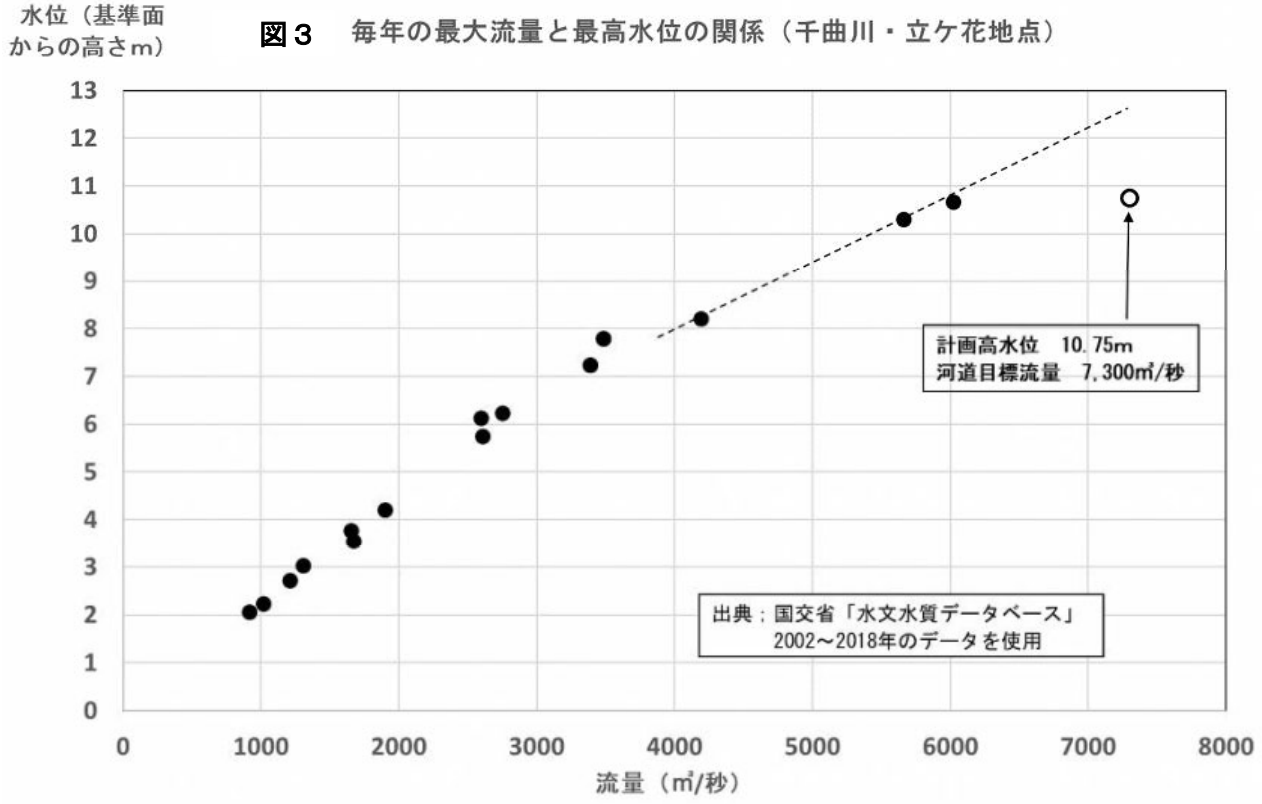
図３は立ケ花地点について過去の洪水の年間最大流量と最高水位との関係を見たものです。●が 2002～2018 年の実績値です。そして、〇が信濃川水系河川整備計画による千曲川・立ヶ花地点の河道目標流量と計画高水位の関係を示しています。計画値の〇に対して実績値の●が流量に比して水位が 1m以上高くなっています。

このことは河川整備計画による計画河道断面が維持されておらず、河床が上昇してきたことによって水位が上昇してきていることを意味します。すなわち、適宜実施すべき河床の浚渫がきちんと行われてこなかったことを示唆しています。

千曲川だけの話ではありません。台風 19 号豪雨で水位が異常に上昇した河川については河床の浚渫が適切に行われてきているのかどうかを検証する必要があります。

河床の浚渫は大きな土木工事を行うものではないので、それほどの費用がかかるわけではありませんが、周期的に適宜実施し続けなければならず、それを怠ると、河床が再び上昇していくことがあり、普段の取り組みが必要です。ところが、各河川の管理部門は土木工事に追われ、この普段の取り組みが疎かになっているのではないかと考えられます。

図３　毎年の最大流量と最高水位の関係（千曲川・立ケ花地点）



【補遺】浅川ダムは働いたのか

千曲川に合流する浅川には合流点から約 14㎞ 上流に浅川ダムがあります。2001 年の田中康夫長野県知事の「脱ダム」宣言により、浅川ダムは他の 8 ダムとともに中止の方向になりましたが、村井仁知事になって推進の方針に変わり、県民の反対を押し切って建設され、2016 年度に完成しました。洪水調節ゲートがない自然調節方式の流水型ダム（穴あきダム）です。常用洪水吐の流入口の大きさを小さく固定して放流量を抑制することによって洪水調節を行う方式です。この浅川ダムは本豪雨ではどうであったのでしょうか。

浅川ダムの流入量と放流量を見ると、**表１**のとおり、千曲川が決壊した 10 月 13 日午前 4 時より前の浅川ダムの流入量と放流量はほぼ同じで、何の役割も果たしていません。もっとも、浅川ダムの集水面積は 15.2 ㎢しかなく、千曲川の立ケ花地点の流域面積 6,442 ㎢の約 1/400 ですから、意味のあるダムではありません。

問題はこのような浅川ダムの建設に 380 億円の公費が投じられたことです。浅川ダムは県営ですが、補助率 50％で国費が 190 億円も使われました。

この国費が穂保のような千曲川直轄区間の破堤危険箇所の堤防強化に使われていれば、本豪雨の破堤を防ぐことができていたに違いありません。

表１　浅川ダム（出典：国土交通省「川の防災情報」）

月日	時分	総貯水量	全流入量	全放流量
		1000m3	m3/s	m3/s
10月12日	12:00	0.00	0.58	0.60
	13:00	0.00	0.96	1.06
	14:00	1.00	2.29	2.53
	15:00	1.00	4.01	4.16
	16:00	1.00	5.02	5.09
	17:00	2.00	6.39	6.27
	18:00	2.00	7.32	7.04
	19:00	2.00	7.06	7.06
	20:00	2.00	7.06	7.06
	21:00	2.00	6.99	6.93
	22:00	2.00	7.17	7.19
	23:00	3.00	7.79	7.80
10月13日	0:00	2.00	6.76	6.84
	1:00	2.00	6.23	6.23
	2:00	1.00	5.62	5.66
	3:00	1.00	4.99	4.92
	4:00	1.00	4.24	4.19
	5:00	1.00	3.63	3.57
	6:00	1.00	3.15	3.12
	7:00	1.00	2.74	2.71
	8:00	0.00	2.41	2.36
	9:00	0.00	2.14	2.12
	10:00	0.00	1.92	1.90
	11:00	0.00	1.79	1.78
	12:00	0.00	1.66	1.65

２　総務省による緊急浚渫推進事業費の創設

2019 年の台風 19 号豪雨で、ようやく政府内で河川等の浚渫が緊急の課題であると認識されるようになり、2020 年度から河川やダムの土砂浚渫費を総務省が支援する「緊急浚渫推進事業費の創設」予算案が次ページのとおり、示されました。

朝日新聞（2019 年 12 月 21 日）が次のように伝えています。

「河川やダム氾濫、防止支援９００億円　予算案

１０月の台風１９号で東日本の広い地域で洪水被害が出たことを受け、地方自治体が河川やダムにたまった土砂やヘドロを取り除いて氾濫（はんらん）しにくくする作業を総務省が支援する。

政府が２０日に閣議決定した当初予算案で９００億円を計上した。

来年の通常国会に地方財政法改正案を提出し、土砂の浚渫を地方債の起債対象にする一方、起債額の７０％を地方交付税で措置する。

事業は２０２４年度までの５年間の予定で、事業費は計４９００億円を見込む。」

この緊急浚渫推進事業費の創設は総務省のリーダーシップで進められたようで、高市早苗総務大臣が 2019 年 12 月 18 日の記者会見で次のように述べています。「 防災・減災対策として、河川などの浚渫を推進するため、新たに「緊急浚渫推進事業費」を 0.1 兆円計上します。これは、私の悲願でもありました新たな政策でございます。」

政府が河川等浚渫の重要性を認識したことは結構なことですが、国交省の主導ではないところに国交省の危機感のなさを感じます。

なお、これは都道府県が管理する河川等についての財政措置であり、国が管理する直轄河川区間の浚渫は国交省の予算で行われることになります。国交省の 2020 年度河川予算案に河川等の浚渫費がどの程度計上されているかはわかりません。

緊急浚渫推進事業費（仮称）の創設

○　令和元年台風第19号による河川氾濫等の大規模な浸水被害等が相次ぐ中、被災後の復旧費用を考慮しても、維持管理のための河川等の浚渫（堆積土砂の撤去等）が重要

○　このため、地方団体が単独事業として緊急的に河川等の浚渫を実施できるよう、新たに「緊急浚渫推進事業費（仮称）」を地方財政計画に計上するとともに、緊急的な河川等の浚渫経費について地方債の発行を可能とするための特例措置を創設（地方財政法を改正）

１．対象事業

各分野での個別計画（河川維持管理計画等）に緊急的に実施する必要がある箇所として位置付けた河川、ダム、砂防、治山に係る浚渫

※１　浚渫には、土砂等の除去・処分、樹木伐採等を含む

※２　河川、ダム、砂防、治山に係る浚渫について、国土交通省等より対策の優先順位に係る基準を地方団体に対して示した上で、各地方団体において各分野の個別計画に緊急的に実施する箇所を位置付け

２．事業年度

令和２～６年度（５年間）

３．地方財政措置

充当率：１００％　元利償還金に対する交付税措置率：７０％

４．事業費

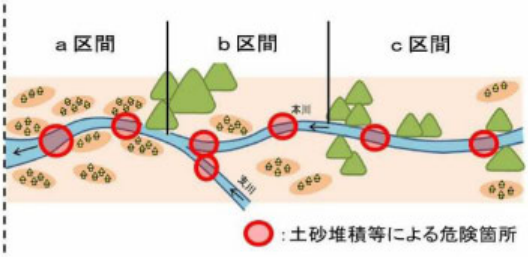
９００億円（令和２年度）

※ 令和２～６年度の事業費（見込み）：４，９００億円

＜参　考＞　河川の浚渫の例

堆積土砂率や人家への危険度に応じて、対策の優先度の高い箇所を河川維持管理計画等に位置付け、緊急的に浚渫を実施

【河川の区間区分（イメージ）】



【危険度の区分】

a 区間：維持管理上特に重要な区間（洪水予報河川、水位周知河川、水防警報河川等）

b 区間：維持管理上重要な区間（a 区間以外で氾濫による人家への影響が生じる河川の区間）

c 区間：氾濫による人家への影響が殆どない河川の区間

※ただし、複数箇所で氾濫する場合や、浸水範囲に要配慮施設や道路等が含まれる場合など、影響が大きい場合がある。

「台風 19 号で八ツ場ダムが利根川を救った」はフェイクニュース

嶋津暉之

1　八ツ場ダムの洪水位低下効果は利根川中流部で 17 ㎝程度

八ツ場ダムは、2019 年 10 月 1 日から試験湛水が開始されていたが、10 月 12～13 日の台風 19 号により、貯水量が一挙に増加した。八ツ場ダムの貯水量が急増したことで、「台風 19 号では利根川の堤防が決壊寸前になった。決壊による大惨事を防いだのは八ツ場ダムの洪水調節効果があったからだ」という話がネット上や巷で飛び交っている。

しかし、それは本当のことなのか。国土交通省が明らかにしているデータに基づいて検証することにする。

10 月 13 日未明に避難勧告が出た埼玉県加須市付近の利根川中流部についてみる。本洪水で利根川中流部の水位は確かにかなり上昇したが、決壊寸前という危機的な状況ではなかった。加須市に近い利根川中流部・栗橋地点（久喜市）（利根川の各地点の位置は**図 1** を参照）の本洪水の水位変化を見ると、**図 2** のとおり、最高水位は 9.67m（観測所の基準面からの高さ）まで上昇し、計画高水位 9.90mに近づいたが、利根川本川は堤防の余裕高が 2mあって、堤防高は計画高水位より約 2m高いので、まだ十分な余裕があった。なお、栗橋地点の氾濫危険水位は 8.9m で、計画高水位より 1 m低いが、これは避難に要する時間などを考慮した水位であり、実際の氾濫の危険度はその時の最高水位と堤防高との差で判断すべきである。

八ツ場ダムの治水効果については国交省が 2009 年に行った詳細な計算結果がある。それによれば、**図 3** のとおり、栗橋に近い地点（江戸川上流端）での洪水最大流量の削減率は 10 洪水の平均で 50 年に 1 回から 100 年に 1 回の洪水規模では 3%程度である。本洪水はこの程度の規模であったと考えられる。

本洪水では栗橋地点の最大流量はどれ位だったのか。栗橋地点の最近 8 年間の水位流量データから水位流量関係式をつくり（**図 4**）、それを使って今回の最高水位 9.67 mから今回の最大流量を推測すると、約 11,700 ㎥/秒となる。八ツ場ダムによる最大流量削減

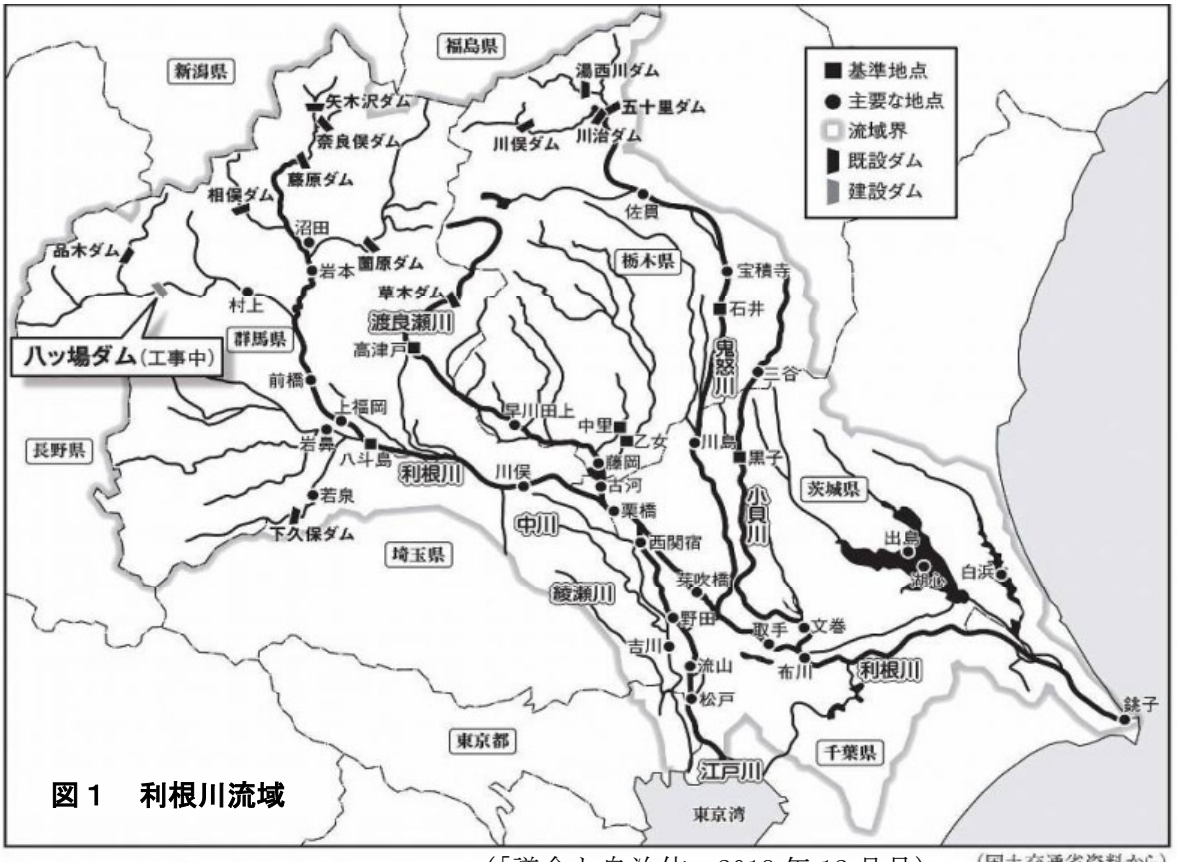


図 1　利根川流域

（「議会と自治体」2019 年 12 月号）　（国土交通省資料から）

基準面からの高さm

図２　利根川・栗橋地点の水位（2019 年 10 月）

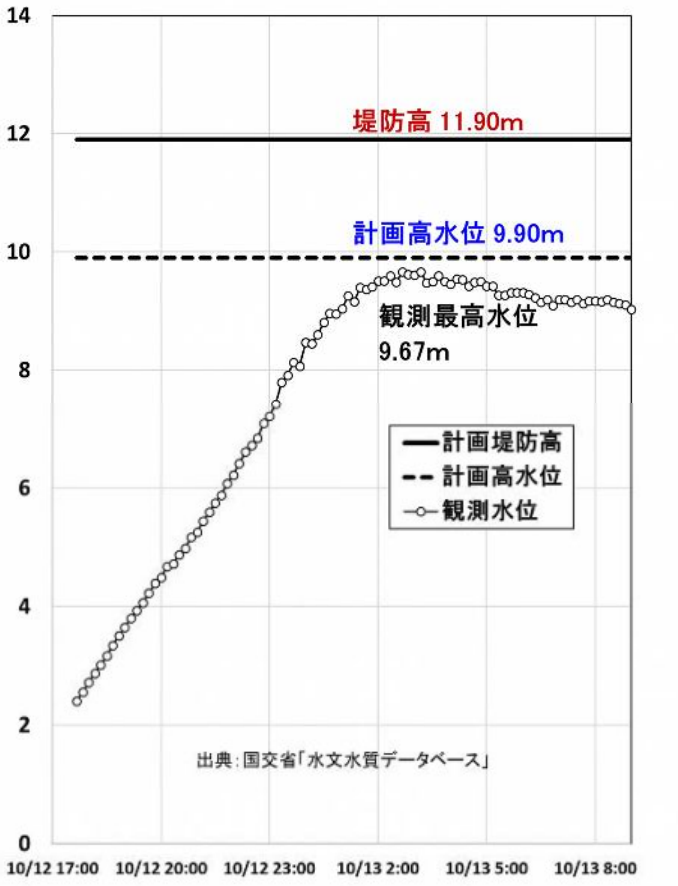


図３　国交省の計算によるハツ場ダムの洪水ピーク流量削減率

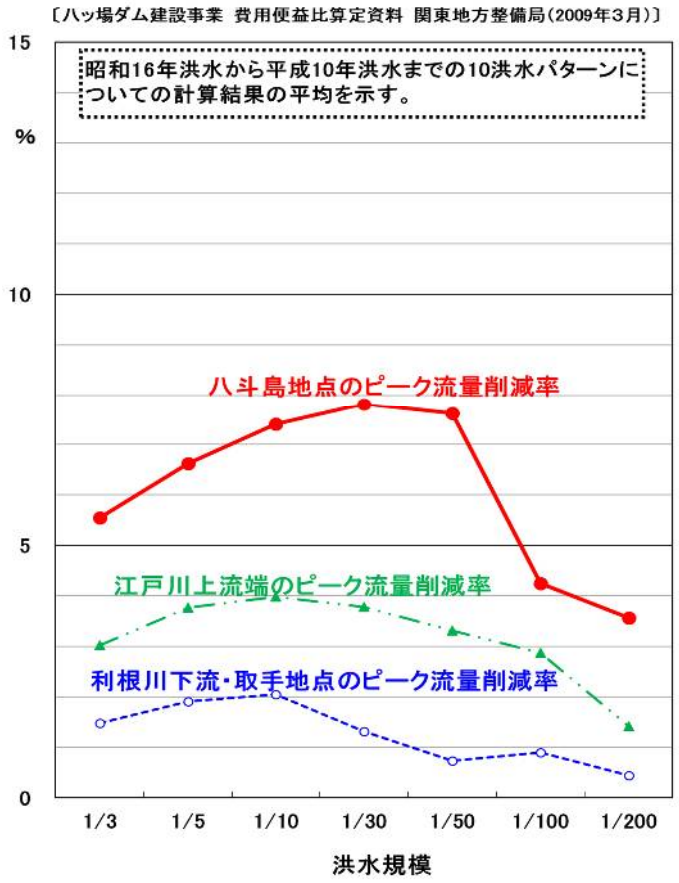
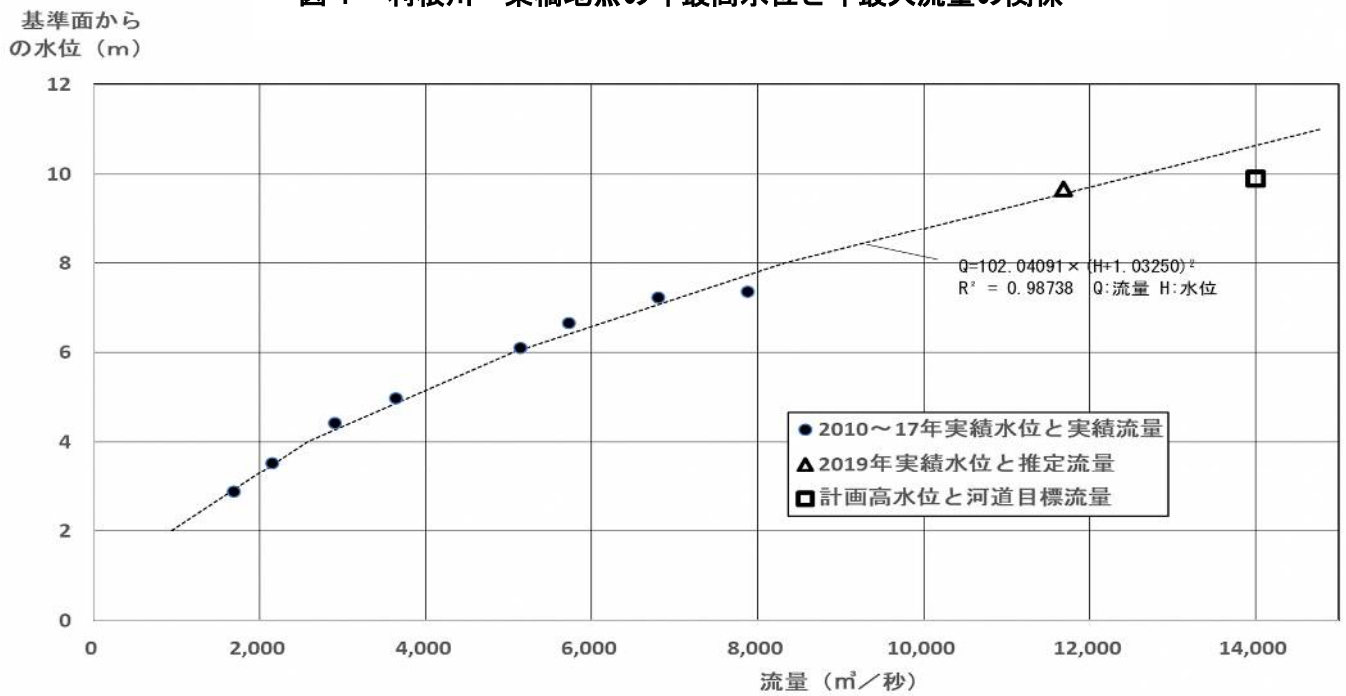


図４　利根川・栗橋地点の年最高水位と年最大流量の関係



率を 3%として、この流量を 97%で割ると、12,060 ㎥／秒になる。八ツ場ダムの効果がなければ、この程度の最大流量になっていたことになる。

この流量に対応する水位を上記の水位流量関係式から求めると、9.84m である。実績の 9.67m より 17 ㎝高くなるが、さほど大きな数字ではない。八ツ場ダムがなくても堤防高と洪水最高水位の差は 2m程度はあったことになる。したがって、本洪水で八ツ場ダムがなく、水位が上がったと

しても、利根川中流部が氾濫する状況ではなかったのである。

２　河床の掘削で計画河道の維持に努める方がはるかに重要

利根川の水位が計画高水位の近くまで上昇した理由の一つとして、適宜実施すべき河床掘削作業が十分に行われず、そのために利根川中流部の河床が上昇してきているという問題がある。国交省が定めている利根川河川整備計画では計画高水位 9.9ｍに対応する河道目標流量は 14,000 ㎥/秒であり、今回の洪水は、水位は計画高水位に近いが、流量は河道目標流量より約 2,300 ㎥/秒も小さい。このことは、利根川上流から流れ込んでくる土砂によって中流部の河床が上昇して、流下能力が低下してきていることを意味する。河川整備計画に沿った河床面が維持されていれば、上述の水位流量関係式（**図４**）から計算すると、今回の洪水ピーク水位は 70 ㎝程度下がっていたと推測される。八ツ場ダムの小さな治水効果を期待するよりも、河床掘削を適宜行って河床面の維持に努めることの方がはるかに重要である。

３　本洪水における利根川の上流部と下流部の状況

以上、利根川中流部についてみたが、本洪水では利根川の上流部と下流部の状況はどうであったのか。**図１**のとおり、利根川は八斗島（群馬県伊勢崎市）より上が上流部で、この付近で丘陵部から平野部に変わるが、八斗島地点の本洪水の水位変化を見ると、最高水位と堤防高の差が上述の栗橋地点より大きく、上流部は中流部より安全度が高く、氾濫の危険を心配する状況ではなかった。

一方、利根川下流部では 10 月 13 日午前 10 時頃から水位が徐々に上昇し、河口に位置する銚子市では、支流の水が利根川に流れ込めずに逆流し、付近の農地や住宅の周辺で浸水に見舞われるところがあった。八ツ場ダムと利根川下流部の水位との関係は中流部よりもっと希薄である。八ツ場ダムの洪水調節効果は下流に行くほど小さくなる。前述の国交省の計算では**図２**のとおり、下流部の取手地点（茨城県）での八ツ場ダムの洪水最大流量の削減率は 1%程度であり、最下流の銚子ではもっと小さくなるから、今回、浸水したところは八ツ場ダムがあろうがなかろうが、浸水を避けることができなかった。浸水は支川の堤防が低いことによるのではないだろうか。

なお、東京都は利根川中流から分岐した江戸川の下流にあるので、八ツ場ダムの治水効果はほとんど受けない場所に位置している。

洪水は流下していく途中で、他の支川から洪水が流入して洪水同士がぶつかり合って勢いが殺がれ、さらに河道で洪水が貯留されることにより、洪水の波形は扁平となり、ピーク流量は減衰していく。それに伴って、ダムによる洪水ピーク削減効果は下流に行くにつれて次第に小さくなっていく。

そのため、上流ダムの治水効果は下流では大きく減衰し、下流を氾濫から守ることができないことが多い。そのことを明瞭に示したのが、2015 年 9 月の豪雨で起きた鬼怒川の大氾濫である。

４　四つの大規模ダムで防げなかった 2015 年鬼怒川水害

2015 年 9 月関東・東北豪雨では台風 18 号の通過に伴い、関東北部で記録的な大雨となった。この豪雨により、利根川水系の鬼怒川が大きく氾濫し、甚大な被害が発生した。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光景がテレビで放映された。茨城県常総市では、浸水家屋は床下浸水約 6,600 戸、床上浸水約 4,400 戸、浸水面積は約 40 ㎢にも及んだ。その後の関連死も含めると、死者は 14 人になった。線状降水帯が栃木県北部を中心に居座り続けたことによる大豪雨が引き越した洪水であった。

鬼怒川上流には国土交通省が建設した四つの大規模ダムがある。五十里ダム、川俣ダム、川治ダム、湯西川ダムである。湯西川ダムは2012年に完成したばかりで、ダムの上にまたダムをつくる、屋上屋を架すダム建設が行われた。

４ダムの洪水調節容量は合計12,530万㎥（八ツ場ダムの洪水調節容量6,500万㎥の約2倍）もあるので、鬼怒川はダムで洪水調節さえすれば、ほとんどの洪水は氾濫を防止できるとされていた河川であった。

しかし、堤防が決壊し、大規模な溢水があって凄まじい氾濫被害をもたらした。ダムでは流域住民の安全を守ることができなかったのである。

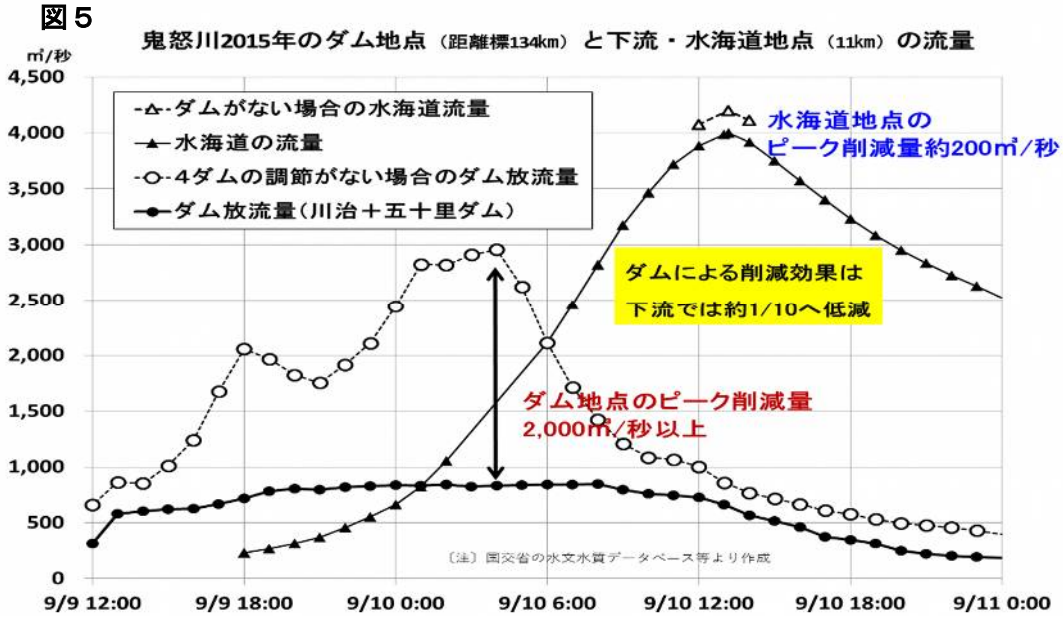
５　ダムの効果は下流では大きく減衰

鬼怒川水害の時、4ダムではそれぞれルール通りの洪水調節が行われ、ダム地点では洪水ピークの削減量が2,000㎥／秒以上もあった。しかし、**図５**に示すとおり、下流ではその効果は大きく減衰した。下流の水海道地点（茨城県常総市）では、洪水ピークの削減量はわずか200㎥／秒程度しかなく、ダムの効果は約1/10に減衰していた。

鬼怒川では、河川予算の大半が湯西川ダムなどの建設に使われてきた。その一方で、堤防整備などの予算は毎年度10億円程度にとどめられてきたため、氾濫の危険性が高い下流部の対策がなおざりにされ、無堤地区と破堤危険地区が放置されてきた。

以上のように、下流部でのダムの治水効果はきわめて限られており、また、ダム直下流ではダムが治水機能を失えば、2018年西日本豪雨の野村ダムや鹿野川ダム（愛媛県肱川）のように緊急放流により、凄まじい氾濫を引き起こすことがある。集中豪雨が頻発するようになった今、ダムに偏重した河川行政を改めなければ、悲惨な水害が繰り返されることになる。

図５



６　八ツ場ダムの事業費を河道整備に使っていたならば、利根川の治水安全度は飛躍的に向上

以上のとおり、本豪雨で八ツ場ダムがあったので、利根川が助かったという話は事実を踏まえないフェイクニュースに過ぎないのである。

八ツ場ダムはダム建設事業費が5320億円で、水源地域対策特別措置法事業、水源地域対策基金事業を含めると、総事業費が約6500億円にもなる巨大事業である。もし八ツ場ダムを造らず、この事業費を使って利根川本川および支川の河道整備を進めていれば、利根川流域全体の治水安全度は飛躍的に高まっていたに違いない。