

スーパー堤防(高規格堤防)事業の虚構

嶋津暉之(水源開発問題全国連絡会)

スーパー堤防（高規格堤防）



高規格堤防(スーパー堤防)の経過

- 高規格堤防事業の創設 1987年度
- 1991年河川法改正

(河川区域)

第六条 2 河川管理者は、その管理する河川管理施設である堤防のうち、その敷地である土地の区域内の大部分の土地が通常の利用に供されても計画高水流量を超える流量の洪水の作用に対して耐えることができる規格構造を有する堤防(以下「高規格堤防」という。)については、その敷地である土地の区域のうち通常の利用に供することができる土地の区域を**高規格堤防特別区域**として指定するものとする。

見直し前の高規格堤防の整備計画

6河川の整備距離 約873km 江戸川の整備距離 120km

図表5-2 高規格堤防の設置区間、要整備区間等の延長

水系名	河川名	設置区間	要整備区間の延長(a)	重点整備区間の延長(b)	(b)/(a)
			km	km	
利根川	利根川	小山川合流点～河口	362.5	49.9	13.8
	江戸川	利根川分派点～河口	120.6	53.3	44.2
荒川	荒川	熊谷大橋～河口	174.1	58.2	33.4
多摩川	多摩川	日野橋～河口	82.6	28.1	34.0
淀川	淀川	木津川・桂川合流点～河口	89.2	16.9	19.0
大和川	大和川	関西線第6大和川橋梁～河口	43.6	17.3	39.9
計			872.6	223.8	25.7

(注) 要整備区間及び重点整備区間の延長は左右両岸の延べ延長である。

(会計検査院報告書 平として浮上成24年1月)とお

陰りが見えてきたダム事業に代わる一大河川事業として浮上

見直し前のスーパー堤防整備計画



見直し前の計画自体がもともと荒唐無稽のものであった。
利根川に関しては河口部から中流部(八斗島地点の11km下)まで両岸の堤防全部を高規格堤防に変えるものであった。実現性ゼロの全くの虚構の計画であった。

見直し前のスーパー堤防整備計画



高規格堤防(スーパー堤防)の経過

- 2010年10月 行政刷新会議の事業仕分け
「スーパー堤防はスーパー無駄遣い」
→ 高規格堤防整備事業は「事業廃止」
- 国土交通省の巻き返し
 - 2011年2月 高規格堤防の見直しに関する検討会の設置
 - 2011年8月 高規格堤防の抜本的見直しについて(とりまとめ)
 - 2011年12月 2012年度予算案で高規格堤防の推進を決定

平成23年8月11日

高規格堤防整備の抜本的見直しについて (とりまとめ)

高規格堤防の見直しに関する検討会

整備区間を総延長873kmから119kmに縮小して引き続き、推進。

見直し後のスーパー堤防の整備計画

(国交省の開示資料より)

今後の高規格堤防整備区間

河川名		下 流		上 流		延長 (m)
利根川	右岸	—				—
	左岸	—				
江戸川	右岸	JR京葉線橋梁付近	市川市	水元公園付近 (県境付近)	葛飾区	22,043
	左岸	JR京葉線橋梁付近	市川市	市川市国府台付近	市川市	
荒 川	右岸	東京メトロ東西線橋梁付近	江東区	国道17号BP笹目橋付近	板橋区	51,899
	左岸	東京メトロ東西線橋梁付近	江戸川区	菖蒲川合流部付近	川口市	
多摩川	右岸	多摩運河付近	川崎市川崎区	国道1号多摩川大橋付近	川崎市幸区	15,322
	左岸	海老取川合流部付近	大田区	国道1号多摩川大橋付近	大田区	
淀 川	右岸	大阪市西淀川区百島地先	大阪市西淀川区	JR東海道本線橋梁付近	大阪市淀川区・東淀川区	22,796
	左岸	大阪市此花区西島地先	大阪市此花区	下島公園付近	守口市	
大和川	右岸	阪神高速湾岸線橋梁付近	大阪市住之江区	南海高野線橋梁付近	大阪市住吉区	6,906
	左岸	阪神高速湾岸線橋梁付近	堺市堺区	南海高野線橋梁付近	堺市堺区	
計						118,967

江戸川、荒川、多摩川、淀川、大和川の5河川で約119kmの高規格堤防を整備する。

見直し後のスーパー堤防の整備計画



見直し後の整備計画も絵に描いた餅に過ぎず、実現の見通しはない。

見直し後の江戸川の高規格堤防計画 下流部の約22km

江戸川高規格堤防整備状況図



右岸 約13km 左岸 約9km

江戸川下流部の高規格堤防で完成済み箇所(国交省の開示資料)

計画区間 延べ 約22 km
(右岸0.4~19.8km、左岸0.4~14.2km)
で完成済みの箇所

	整備延長	
市川三丁目地区(市川市)	90m	
市川南地区(市川市)	200m	
高谷地区(市川市)	50m	
東金町地区(葛飾区)	200m	
柴又公園地区(葛飾区)	90m	
妙典地区(市川市)	1,100m	
<u>北小岩一丁目地区(江戸川区)</u>	<u>120m</u>	
計	1,850m	→ 進捗率8.4%

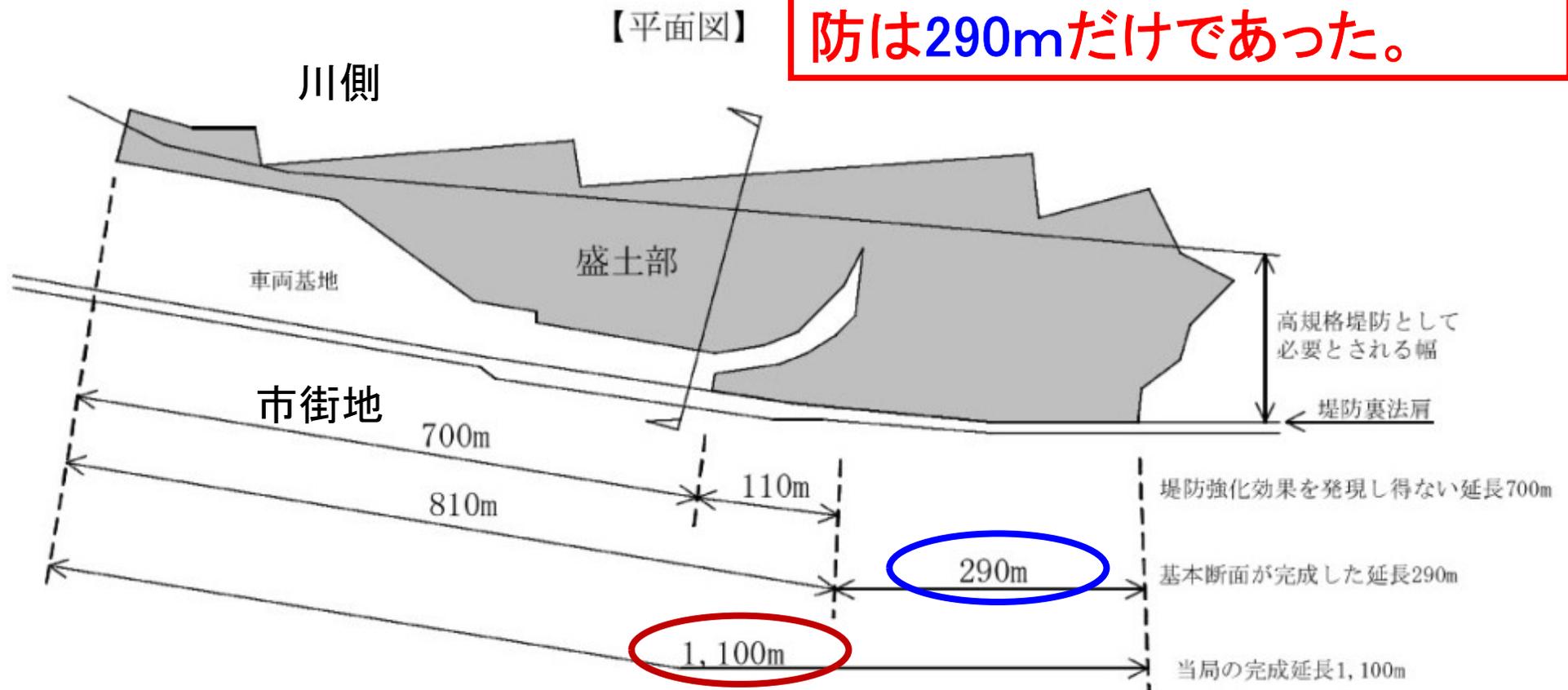
会計検査院報告書 平成24年1月

江戸川の妙典地区は、平成4年度に事業着手し、10年度に基本断面が完成したとして完成地区とされ、完成延長は1,100mであるとされている。

しかし、下図のとおり、基本断面が完成しているのは290mであり、残りの810mは地下鉄の車両基地部分について盛土が行われておらず、また、このうち700mは、通常堤防と接していないため断面の拡幅が行われておらず、堤防強化効果を発現し得ない状況となっていた。

江戸川・妙典地区(完成地区)

完成延長は1,100mとなっているが、実際に1:30の断面の堤防は290mだけであった。



江戸川下流部の高規格堤防で完成済み箇所(国交省の開示資料)

計画区間延べ 約22 km
(右岸0.4~19.8km、左岸0.4~14.2km)
で完成済みの箇所

整備延長 (1:30の基本断面形状の確保区間)

市川三丁目地区(市川市)	90m	(0m)
市川南地区(市川市)	200m	(180m)
高谷地区(市川市)	50m	(0m)
東金町地区(葛飾区)	200m	(40m)
柴又公園地区(葛飾区)	90m	(0m)
妙典地区(市川市)	1,100m	(290m)
北小岩一丁目地区(江戸川区)	120m	(120m)
計	1,850m	(630m)



整備率 $630\text{m} \div 22\text{km} = 2.9\%$

江戸川下流部のスーパー堤防整備の必要年数

江戸川下流部は20年以上前からスーパー堤防事業が始まっている。

(妙典地区は1992年度から、柴又公園地区1989年度から)

仮に20年経過して、整備率が2.9%として単純計算すればあくまで一つの試算であるが、

22kmの整備を終えるためには、 $20\text{年} \div 0.029 = \text{約}690\text{年}$ かかることになる。

荒川下流部のスーパー堤防整備の必要年数

計画区間 52km

1:30の基本断面形状が完成した高規格堤防 910m

進捗率 $910\text{m} \div 52\text{km} = 1.8\%$

事業開始後20年経過して、整備率が1.8%とすれば、

52kmの整備を終えるためには、

$20\text{年} \div 0.018 = \text{約}1,100\text{年}$ も必要。

遅々として進まないスーパー堤防の整備

進まない理由

1 人々が住んでいる場所に堤防をつくるという手法そのものに無理がある。

(1) 区画整理や再開発などのまちづくり事業が先行しないと、進められない。

(2) 現住居を終の棲家として余生を送るとしてきた人たちを強制的に追い立てる問題を引き起こす。

大勢の住民を5年間以上も区画整理や都市再開発で立ち退かさなければ、堤防を造成できないという仕組みそのものが間違っている。

2 巨額の工費が必要。

スーパー堤防は国交省自体が整備スケジュールを示すことができない、完成時期が全く不明の事業

高規格堤防の整備時期について

(国交省治水課の回答 2015年8月27日)

○ 高規格堤防は、基本的には用地を買収することなく、区画整理や再開発などのまちづくり事業と共同で実施することを原則としており、事業を円滑に進めるためには、都市の再開発などと一緒に進める必要があり、そのような機会を捉えて事業を実施しています。

○ このため、事業の実施に当たっては、都市の再開発事業等のスケジュールに合わせる必要があり、河川管理者が独自に整備時期を決められないことから、高規格堤防の今後のスケジュールや実施計画をお示しすることは困難です。

スーパー堤防の整備は強制立ち退きを伴うことがある

江戸川区北小岩一丁目スーパー堤防事業の強制立ち退き問題

朝日新聞 2014年9月21日 朝刊 37ページ 東京西部

江戸川のスーパー堤防事業

強制排除の苦い後味

スーパー堤防建設に合わせて土地区画整理事業を進める江戸川区が、予定地に残る民家の強制排除に踏み切って2カ月余り。区は住民への説得を続け、悩んだ末に立ち退いた人もいる。とどまる住民の心も揺れる。

社員の岩井左千夫さん(58)は8月26日、北小岩一丁目にあった木造2階建て延べ68平方メートルの家を区に明け渡し、千葉県内の仮住まいに引っ越した。元の家はすでに解体され、更地になった。

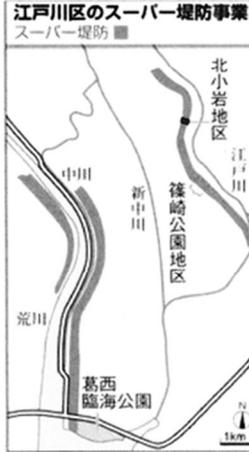
この地で育った。大学の寮に移った約40年前、父親が買ったのが、その家だった。就職後、10年ほど同居し、家を離れた。戻ってきたのは8年前。母はずいぶん他界し、父と暮らした。父も5年前に亡くなった。

北小岩地区の約100戸の範囲をめぐっては昨年5月、国土交通省が盛り土を施し、区がその上に宅地を整備することが決まった。堤防沿いの住民は同年末までに立ち退くよう求められた。5月の時点で66棟あった建物は12月に20棟余りに

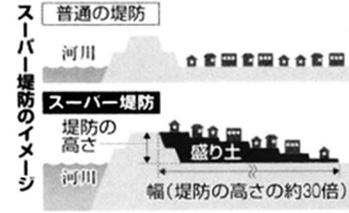
減り、今年6月には6棟を残すのみとなった。区は7月、岩井さん宅から20戸もない空き家の強制解体に踏み切った。そのころ岩井さんに立ち退きを求める3度目の催告書が区から届いた。「次は私か」。

7月末、区担当者は「8月19日」と期限を切った。「住民の意向はお構いなしなんだな」。岩井さんは事実上の最後通告と受け取った。応じなければ、家財道

幅(堤防の高さの約30倍)を確保する必要がある。区は7月、岩井さん宅から20戸もない空き家の強制解体に踏み切った。そのころ岩井さんに立ち退きを求める3度目の催告書が区から届いた。「次は私か」。



江戸川区のスーパー堤防事業
スーパー堤防



とどまる住民も揺れる

区が強制的に解体したのは空き家1棟にとどまる。スーパー堤防に反対してきた住民のうち3組が4棟で今も暮らす。区は個別に説得を試みている。住民に立ち退きを求めた通知の取り消しを求める訴訟の原告団長、高橋新一さん(55)は、今年9月5日に東京地裁で開かれた口頭弁論の後、立ち退きに応じていることを支援者らに明かした。「考えたら寝られない



11日夜、篠崎公園地区の住民が区側を招いて開いた説明会。

家を振り返る岩井さん=8月24日

区は強制的に解体したのは空き家1棟にとどまる。スーパー堤防に反対してきた住民のうち3組が4棟で今も暮らす。区は個別に説得を試みている。住民に立ち退きを求めた通知の取り消しを求める訴訟の原告団長、高橋新一さん(55)は、今年9月5日に東京地裁で開かれた口頭弁論の後、立ち退きに

追い詰められ立ち退き…「納得していない」

「200年に1回の洪水に備える」として、堤防の陸側に盛り土をして傾斜を緩やかにすることで、洪水が水が乗り越えても壊れないようにした堤防。国土交通省が1980年代に整備を始めた。民主党政権下の2010年時点で、首都圏、近畿圏の6河川の87%を整備する計画になっていた。事業仕分けで「整備

具を運び出され、家から追い出される。仕事や通院の便と関係なく仮の住まいを指定され、そこに入るしかない。理不尽に思える事業のために生活を壊されるのは耐え難かった。交渉の結果、8月26日までに家を明け渡すことで折り合った。明け渡しの日、岩井さんは訴えた。

「区は『話し合いが実り、ご理解いただいた』と言うかもしれないが、私は納得などしていない。スーパー堤防の必要性に疑問が残っており、区や国への不信が極まった。追い詰められて出て行く住民がいることを知ってほしい」

土地区画整理

土地区画整理法に基づき、自治体などが道路、公園、宅地の整備のため、土地の区画を変えて街を整備する事業。宅地の場合、住民は自治体などから一定のルールで算出された補償金を受け取り、引

越しや家屋の解体、仮住まい、家の建て直しなどの費用を賄う。自治体などが、退去に応じない家屋から強制的に家財道具を運び出すことができる規定があり、「直接施行」と呼ばれる。

巨額の整備費用が必要なスーパー堤防

北小岩一丁目の高規格堤防 120メートル 区と国で約64億円
高規格堤防整備、土地区画整理事業

篠崎公園地区の高規格堤防 420メートル 区と国で約234億円※
高規格堤防整備、土地区画整理、道路、緑地、都公園事業
(※朝日新聞東京版2016年3月21日の記事による。)

スーパー堤防の整備単価

北小岩一丁目	1メートルあたり5,300万円
篠崎公園地区	1メートルあたり5,600万円

耐越水堤防工法は1メートル100万円程度

整備単価を1メートルあたり5,000万円とすると、
江戸川の未整備区間 約20kmの整備費用 約1兆円

スーパー堤防の整備は費用の面でも現実性がない。

国土交通省でスーパー堤防を審議する委員会の委員長もスーパー堤防に対して否定的な発言を行った。

国交省・関東地方整備局の事業評価監視委員会第8回の議事録
2016年2月22日

江戸川スーパー堤防(篠崎公園地区)についての質疑

○家田 仁委員長

いや、だからプランを言ってほしいのよ、もっと。何年くらいでこれが全部できて、そうすれば、ここの赤いところをやることの意義がこう出てくるんですよと。そっちの見通しなんて何もなくて、これをやると超過洪水対策が、この下流部についてこんなに行きますなんて言われたって、「本当かよ」と言うしかないじゃないですか。

.....
将来展望なんて何にも持ってないんだけど、とりあえずここやるうと言ってるからやらせてくださいなんていうんで済むわけじゃないじゃないですか、説明として。

.....
あなたの説明は全然、見通しも何にもつかないというような話でしょう。

スーパー堤防は高台避難地にもならない。

① 超過洪水が発生した場合、周辺は通常堤防であるから、決壊の危険に晒されている。わざわざ、江戸川に面する長さのわずかなスーパー堤防の上に避難しようとする人がいるはずがない。

② スーパー堤防の用地は大半が住宅地であり、災害時とはいえ、一般の人が個人の住宅地の中に入ることにはできないから、高台避難地にならない。

高規格堤防訴訟 住民側再び敗訴

(朝日新聞 2019年7月17日)

◆高裁「必要性ある」

国が進める高規格堤防（スーパー堤防）の整備事業で、江戸川区の住民4人が、国と区に計400万円の損害賠償を求めた訴訟の控訴審判決が16日、東京高裁（都築政則裁判長）であった。判決は、一審・東京地裁判決と同様に、住民側の請求を退けた。

一般的な堤防は断面が山型になっているが、スーパー堤防は住宅地側へさらに土を盛って、傾斜をなだらかにして、裾野部分を長くする。裾野部分を道路用地などとして活用でき、川の水があふれても決壊の危険が少なく、被害を軽減できるとされる。

住民側は、一部でしか整備が進んでいないスーパー堤防で洪水は防げないと主張。土を盛る際に転居や仮住まいを強いられたのは不当だと訴えていた。

判決は、「整備には必要性、公共性がある」などとして訴えを退けた。

(提訴 2014年11月12日 東京地裁判決 2017年1月25日)

(最高裁 上告受理を棄却 2020年10月29日)

北小岩一丁目高規格堤防の差し止めを求める訴訟

住民側の敗訴となったが、

この裁判は高規格堤防事業の愚かしさを

世に知らしめる上できわめて重要な役割を

果たした。

【補遺】江戸川の現状

1947年カスリーン台風

昭和22年9月に発生したカスリーン台風による浸水地域



(江戸川区のホームページより)



カスリーン台風 (菅原橋付近)

(ウィキペディアより)

1949年キティ台風

キティ台風の浸水は高潮によるものであって、江戸川では旧江戸川で多少の越水があった。

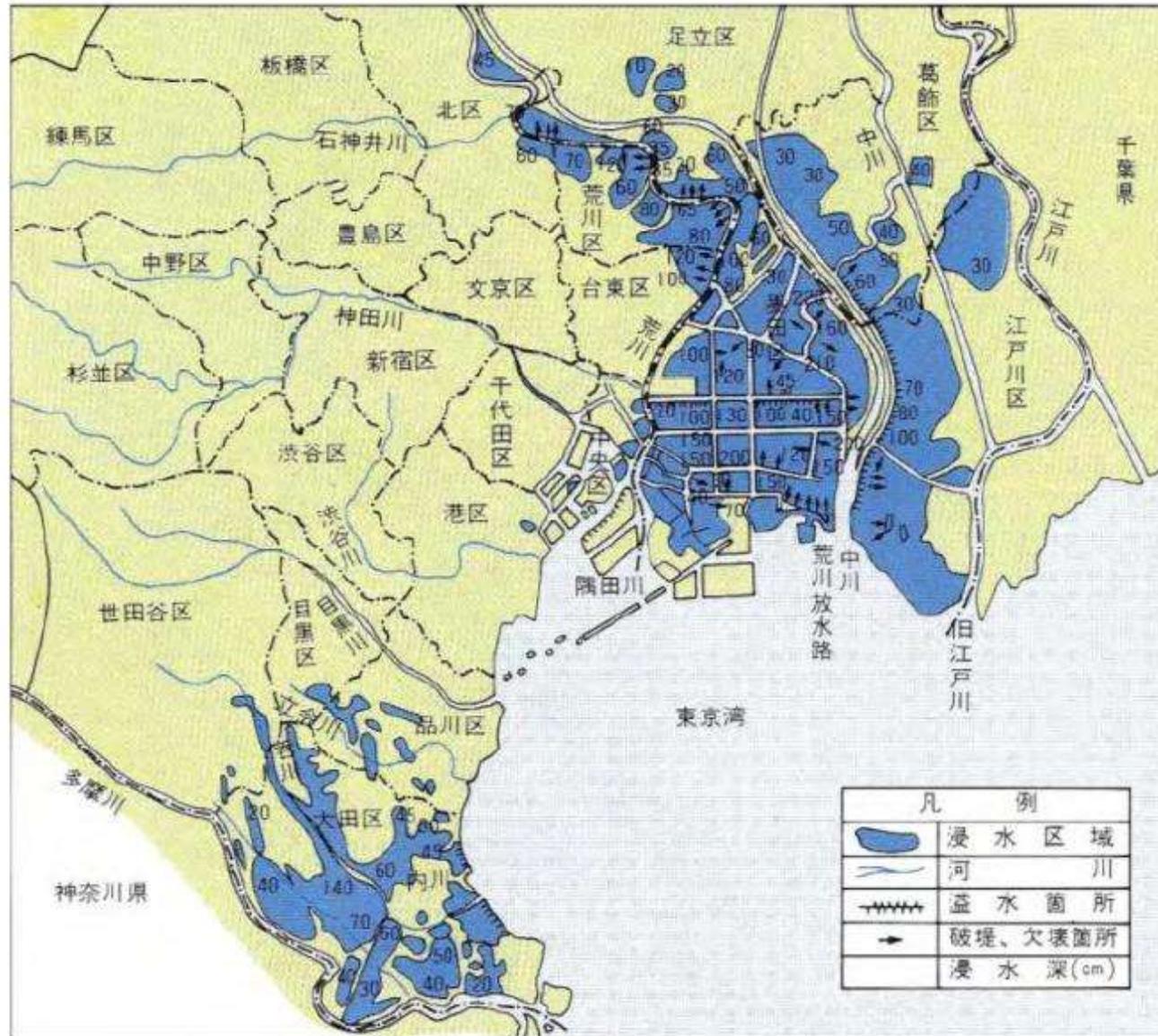


図 2-9 昭和 24 年キティ台風の浸水状況図(青:水深分布, 矢印は破堤箇所) (東京都河川部, 2010)

江戸川区のこれまでの水害

(江戸川区のホームページより)

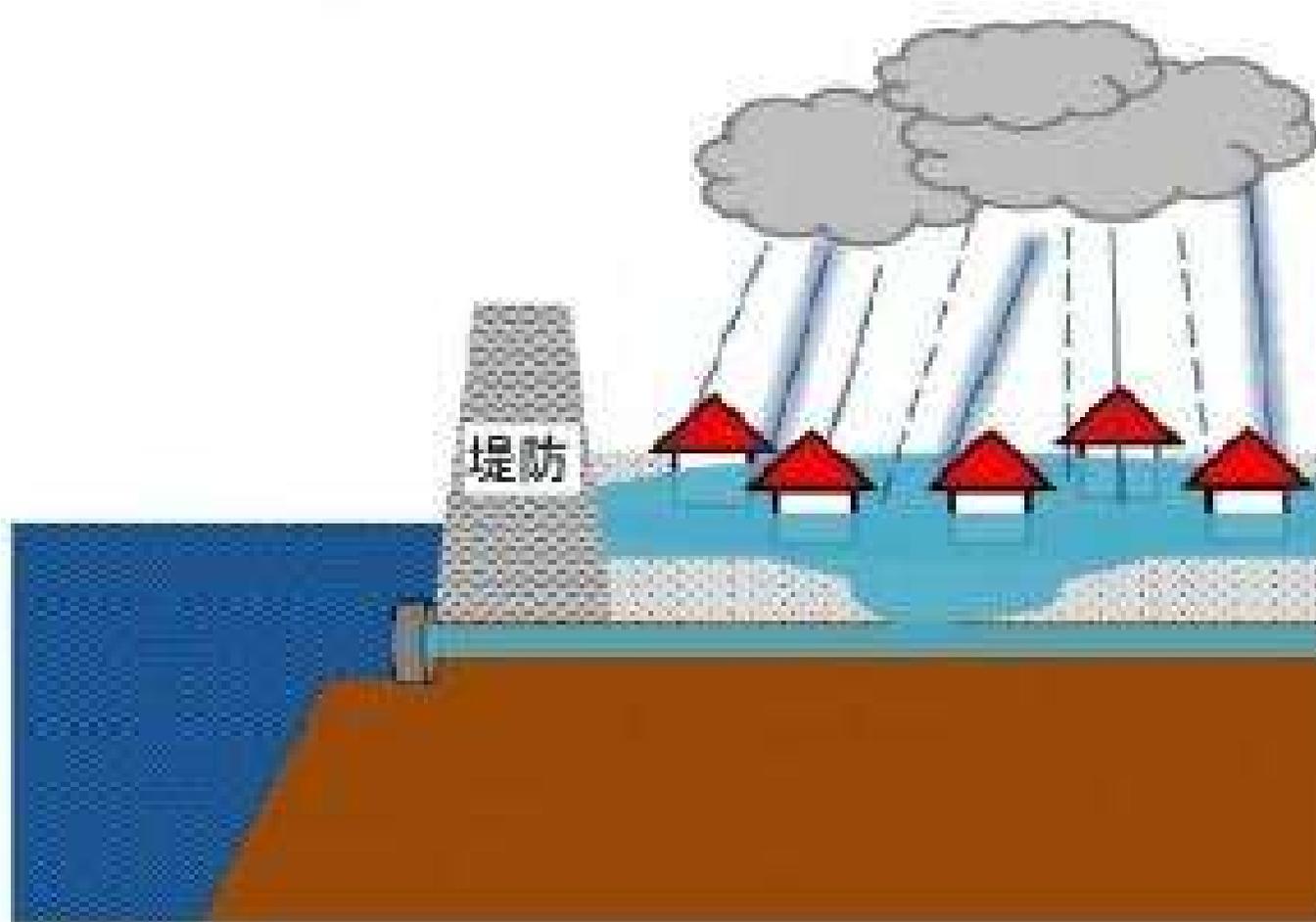
年月	風水害名 (浸水原因)	浸水戸数	被災者数
明治43年8月	長雨 (利根川・荒川決壊)	3,654戸	13,500人
大正6年10月	台風 (高潮)	流出破損3,425棟	死者240人
昭和13年9月	台風 (高潮)	23,000戸	1,000人以上
昭和22年9月	カスリーン台風 (利根川決壊)	30,506戸	132,991人
昭和24年8月	キティ台風 (高潮)	12,545戸	62,324人
昭和33年7月	台風第11号 (内水氾濫)	6,599戸	28,312人
昭和33年9月	狩野川台風 (内水氾濫)	41,683世帯	185,046人
昭和36年10月	台風第24号 (内水氾濫)	23,844世帯	94,496人
昭和41年6月	台風第4号 (内水氾濫)	4,064世帯	10,200人
昭和46年8月から9月	台風第23-25号 (内水氾濫)	1,973世帯	約8,000人
昭和56年10月	台風第24号 (内水氾濫)	10,289世帯	31,383人

利根川・江戸川では1949年のキティ台風の後、本川からの越水による浸水は皆無となり、内水氾濫のみとなっている。

内水氾濫

江戸川のような河川の水を「外水」と呼ぶのに対し、堤防で守られた内側の土地にある水を「内水」という。

大雨等で側溝・下水道や排水路が水をさばききれなくなって、内水の水はけが悪化し、家屋や土地・道路が水につかってしまう水害を「内水氾濫」という。



利根川 八斗島地点の最大流量

1947年9月 カスリーン台風 17,000m³/秒 (推定値)

1949年8月 キティ台風 10,500m³/秒

1998年9月 台風5号 9,222m³/秒

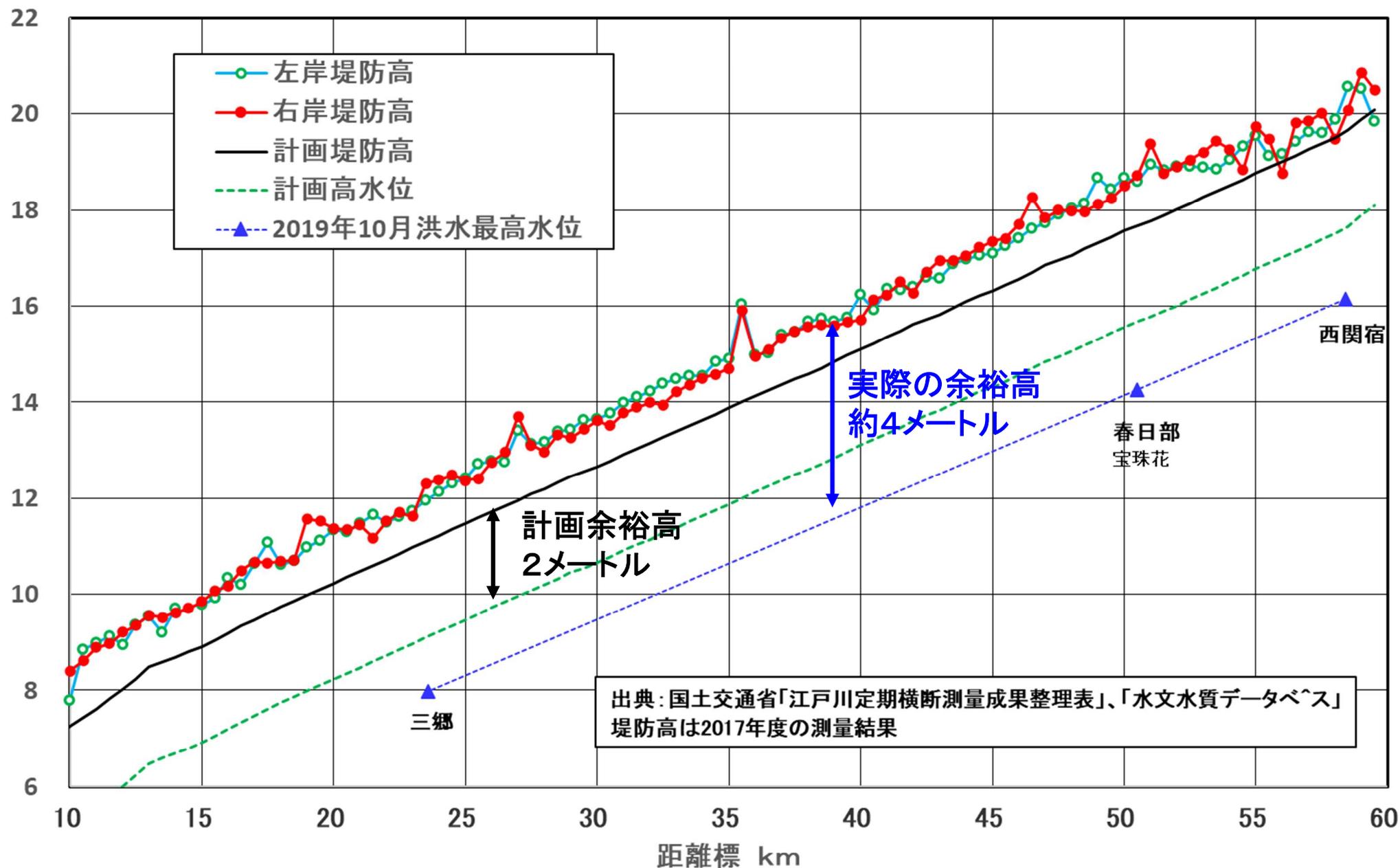
2019年10月 台風19号 12,776m³/秒

(国交省の計算値であって、観測値ではない)

利根川・江戸川において1947年のカスリーン台風後の最大洪水は
2019年10月の台風19号洪水であった。

Y.P.m

江戸川の堤防高と2019年10月洪水の最高水位



江戸川における2019年10月台風19号洪水の最高水位は現況堤防高より約4メートル低く、余裕があった。

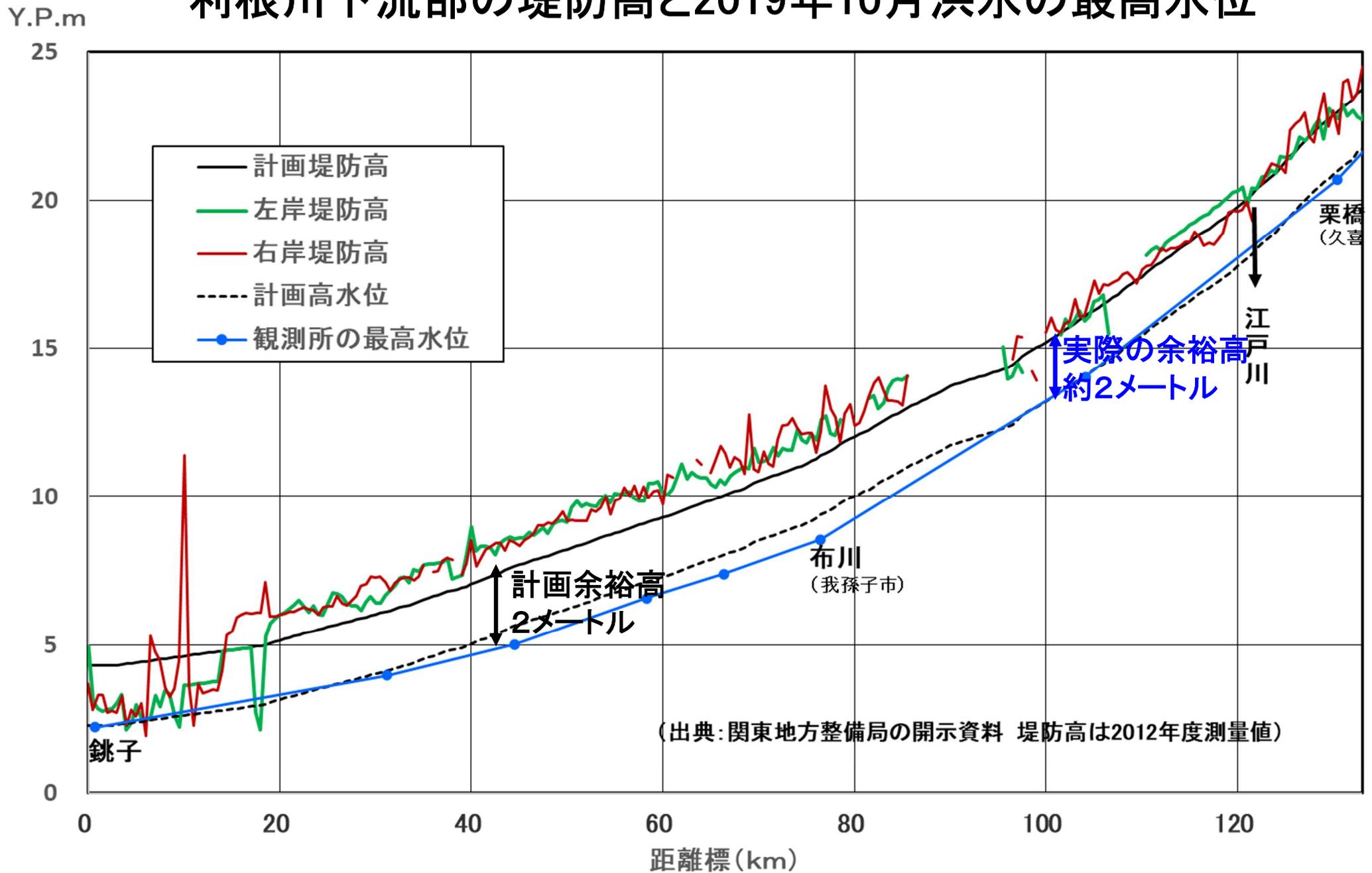
江戸川が利根川から分岐する関宿水閘門



写真－1 分派点現状(平成17年12月撮影)

(「江戸川流頭部における計画分派の可能性について」(江戸川河川事務所))

利根川下流部の堤防高と2019年10月洪水の最高水位



利根川下流部における2019年10月台風19号洪水の最高水位は
現況堤防高の約2メートル下まで上昇したところがあり、余裕がなかった。33

利根川から江戸川への分派率の問題

利根川水系河川整備基本方針の計画流量

栗橋 17000m³/秒 野田 6000m³/秒 → 江戸川への分派率35%

利根川水系河川整備計画の計画流量

栗橋 9000m³/秒 野田 5000m³/秒 → 江戸川への分派率36%

近年は洪水時は関宿水門を全開しているにもかかわらず、利根川の河床低下によって江戸川への分派率が2割台になっている。



利根川・江戸川の治水対策の今後の課題