

脱ダムの理念がない「流域治水」のまやかし

目次

No.

I	「流域治水」を前面に打ち出した国土交通省	2
II	球磨川水系の「流域治水」の現実	
	流水型川辺川ダム等の推進の隠れ蓑	14
III	淀川水系における脱ダムへの取組み	
	本来の「流域治水」は脱ダムの理念から生まれた	36
IV	滋賀県の流域治水推進条例と国の流域治水関連法	60

I 「流域治水」を前面に打ち出した国土交通省

I-1 国交省「水管理・国土保全局」2023年度予算

I-2 国交省の「流域治水施策集」

I-3 流域治水関連法ができたのは2021年5月

I-4 利水ダム of 事前放流について

I-5 流域治水プロジェクト(2021年3月～)

I-1 国交省「水管理・国土保全局」2023年度予算

<http://www.mlit.go.jp/page/content/001580229.pdf>

令和5年度

水管理・国土保全局関係
予算決定概要

令和4年12月

国土交通省 水管理・国土保全局

予算の規模

○一般会計予算 10,188 億円

〔 一般公共事業費 9,710 億円
うち、河川関係 7,374 億円、砂防関係 1,393 億円、海岸関係 170 億円、下水道関係 773 億円
災害復旧関係費 479 億円 〕

○東日本大震災復興特別会計予算(復興庁所管) 50 億円

予算の内訳

○一般会計予算(国費)

単位：億円

事 項	令和5年度	前 年 度	対前年度 倍 率
一般公共事業費	9,710	9,517	1.02
治 山 治 水	8,688	8,654	1.00
治 水	8,518	8,484	1.00
海 岸	170	170	1.00
住宅都市環境整備	249	249	1.00
都市水環境整備	249	249	1.00
下 水 道	773	614	1.26
災害復旧関係費	<529> 479	<527> 505	1.00 0.95
合 計	10,188	10,021	1.02

従前の「河川・ダム事業」は「流域治水の本格的実践」という名称になっている。

主要項目

治水事業等関係費・下水道事業関係費

1. 流域治水の本格的実践「継続と深化」 [5,950億円]

気候変動による水災害の頻発化・激甚化に対応するため、あらゆる関係者が協働して取り組む「流域治水」を推進し、ハード・ソフト一体の事前防災対策を加速するとともに、水災害リスクを踏まえ特定都市河川の指定を拡大し、流域一体となった取組を実施。

2. インフラ老朽化対策等による持続可能なインフラメンテナンスサイクルの実現

[2,304億円]

予防保全によるライフサイクルコストの縮減・平準化を図るため、長寿命化計画に基づく定期点検等により確認された修繕・更新が必要な施設への対策を加速するとともに、新技術の積極的な活用等により効率的かつ持続可能なメンテナンスサイクルを実現。

3. 防災・減災対策を飛躍的に高度化・効率化するDXの推進 [74億円]

3日程度先の水位予測情報の提供等による洪水予測の高度化などの情報分野での流域治水の取組を加速するとともに、デジタル技術の活用・新技術の導入等による施設の整備・管理や、流域情報等のオープンデータの拡充、サイバー空間上の実証実験基盤の整備等、イノベーションを促進する取組を推進。

4. ダムや下水道におけるクリーンエネルギー創出を通じたGXの推進 [81億円]

国際的な脱炭素化及び気候変動への適応を促進するため、ダム運用の高度化等により治水機能の強化と水力発電の促進を両立させる取組であるハイブリッドダムや、下水道事業者による創エネ施設の導入の支援を図る等、インフラ分野におけるGXを推進。

5. 水辺空間の良好な環境と賑わいの創出による地域活性化の推進 [93億円]

かわまちづくりによる賑わいある良好な水辺空間の創出や河川を基軸とした生態系ネットワークの形成など、多様な主体と連携した取組により地域活性化を推進。

I-2 国交省の「流域治水施策集」

「水管理・国土保全局」のホームページに2022年12月に掲載された「流域治水施策集」



https://www.mlit.go.jp/river/pamphlet_jirei/kasen/gaiyou/panf/sesaku/pdf/sesaku_01.pdf

流域治水の推進

～これからは流域のみんなで～

①氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策

雨水貯留機能の拡大

集水域

[国・市、企業、住民]

雨水貯留浸透施設の整備、
ため池等の治水利用

流水の貯留

河川区域

[国・県・市・利水者]

治水ダム等の建設・再生、
利水ダム等において貯留水を
事前に放流し洪水調節に活用

[国・県・市]

土地利用と一体となった遊水
機能の向上

持続可能な河道の流下能力の維持・向上

[国・県・市]

河床掘削、引堤、砂防堰堤、
雨水排水施設等の整備

氾濫水を減らす

[国・県]

「粘り強い堤防」を目指した
堤防強化等

②被害対象を減少させるための対策

リスクの低いエリアへ誘導／

住まい方の工夫

[国・市、企業、住民]

土地利用規制、誘導、移転促進、
不動産取引時の水害リスク情報提供、
金融による誘導の検討

浸水範囲を減らす

[国・県・市]

二線堤の整備、
自然堤防の保全



③被害の軽減、早期復旧・復興のための対策

土地のリスク情報の充実

氾濫域

[国・県]

水害リスク情報の空白地帯解消、
多段型水害リスク情報を発信

避難体制を強化する

[国・県・市]

長期予測の技術開発、
リアルタイム浸水・決壊把握

経済被害の最小化

[企業、住民]

工場や建築物の浸水対策、
BCPの策定

住まい方の工夫

[企業、住民]

不動産取引時の水害リスク情報
提供、金融商品を通じた浸水対
策の促進

被災自治体の支援体制充実

[国・企業]

官民連携によるTEC-FORCEの
体制強化

氾濫水を早く排除する

[国・県・市等]

排水門等の整備、排水強化

流域治水の推進



流域治水には治水対策としてありうるものがほとんど盛り込まれている。

治水ダムの建設・再生、遊水地の整備もしっかり入っている。

I-3 流域治水関連法ができたのは2021年5月

流域治水関連法(「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律(2021年5月10日公布)」https://www.mlit.go.jp/river/kasen/ryuiki_hoan/index.html)
内容は多岐にわたっています。

◎ 特定都市河川浸水被害対策法の改正

- 流域水害対策計画の策定
- 雨水貯留浸透施設の整備計画の認定
- 貯留機能保全区域の指定
- 浸水被害防止地域の指定と建築物の規制

.....

◎ 河川法の改正

- 利水ダム的事前放流の拡大

.....

流域治水関連法は大変わかりづらい法律です。国交省が同法を従前の河川・ダム事業を推進する隠れ蓑にしたことは予想を超えるものでありました。

2021年4月20日、参議院国土交通委員会で流域治水関連法案について参考人の意見聴取があり、嶋津も出席しました。私は限られた治水効果しか持たず、時には緊急放流で災害を引き起こすことがあるダムの建設予算を極力縮小して、河川改修・河川維持の予算に回すべきであること、流域治水の先進的な取り組み事例である滋賀県の流域治水推進条例と今回の流域治水関連法案の比較を行い、滋賀県の条例とその取り組み方を大いに参考にして流域治水を充実していくべきであることを中心に述べました。

I－4 利水ダムの事前放流について

流域治水関連法の関連で位置づけられた「利水ダムの事前放流」は法改正前の2020年度から国土交通省の通達で始まっています。

国土交通省 「事前放流ガイドラインの策定について」

2020年4月22日 <https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001341535.pdf>

利水のための貯水容量を治水に活用するダムの事前放流について、国土交通省が2020年4月にガイドラインを策定しました。

総理官邸で「既存ダムの洪水調節機能強化に向けた検討会議」が2019年11月、12月、2020年4月に開かれ、「事前放流ガイドライン」が策定されました。

この検討会議は菅義偉官房長官（当時）の意向で設置されたもので、議長は菅氏の懐刀と言われた和泉洋人内閣総理大臣補佐官（元・国交省の官僚）でした。

菅氏は2020年9月に総理になり、2021年10月に辞任しましたが、総理になる前の実績づくりとして、「事前放流ガイドライン」が策定された面が強く、実際にどこまで有効な施策であるのか、よくわからないところがあります。

利水ダムの事前放流は実際には空振りで終わるケースが多いようです。

洪水対策「AIで水量管理」菅氏、発電ダムで貯水強化

(日本経済新聞2020年8月12日)

菅義偉官房長官は12日、群馬県みなかみ町で、ダムの貯水機能を使った洪水対策を強化する考えを示した。治水に利用してこなかった発電用や農業用などのダムを全国的に活用して洪水を防ぐ。人工知能（AI）によるダムの水量管理も検討する。

政府はダムの運用方法を変えた。発電ダムについては豪雨対応の放流で発電量が減った場合、電力会社に補償する仕組みを創設した。電力各社は1級水系にあるダムについて治水に利用する協定を自治体などと結んだ。

さらに政府が発電ダムを含めた全国すべてのダムの運用を見直した結果、洪水調整可能容量は46億立方メートルから91億立方メートルに増えた。

菅氏は都道府県管理の2級水系にあるダムも治水協定を結ぶと明らかにした。「近年に水害が生じた水系や貯水容量の大きなダムがある約80水系について合意が得られる予定だ」と語った。



須田貝ダムを視察し、関係者から説明を聞く菅官房長官(中)（12日、群馬県みなかみ町）

2022年もダムの事前放流が数多くのダムで行われたが、実際にどこまで有効なのか？

実際にダムの事前放流がどれほどの効果があるかは、疑問です。事前放流をするためには、豪雨の数日前から予測する必要がありますが、気象予測は進歩しているとはいえ、正確な予測はそれほど易しいことではありません。2022年も台風14号に備えて、ダムの事前放流が数多くのダムで行われましたが、ほとんどが空振りであったようです。

水害対策でダムの「事前放流」広がる 降雨予測外れる「空振り」懸念も
(京都新聞 2020年7月6日)

各ダム関係者からは事前放流の実施後、降雨予測が外れる「空振り」を恐れる声上がる。水位が回復せず農業用水などに影響する懸念があるからだ。複数のダム管理者は「運用に当たってはその都度、難しい判断を迫られる」と口をそろえる。

【台風14号】過去最大100のダムで「事前放流」 国土交通省が発表
(東日本放送 2022年9月18日)

台風14号による洪水に備え、過去最大となる全国100のダムで事前放流を行ったと国土交通省が発表しました。

国交省によりますと、台風14号の影響で今後、川の増水が見込まれることを受け、ダムの水位を下げて洪水に備えるために18日午前8時時点で全国の100のダムで事前放流を行いました。これは過去最大だということです。

I-5 流域治水プロジェクト(2021年3月～)

流域治水関連法の法改正に伴い、全国の河川で流域治水プロジェクトが策定されています。

流域治水プロジェクトは一級水系の109水系で策定され、二級水系でも順次、策定されつつあります。

【イメージ】〇〇川水系流域治水プロジェクト

- ・水害リスク空白域の解消
- ・マイ・タイムラインの作成・推進

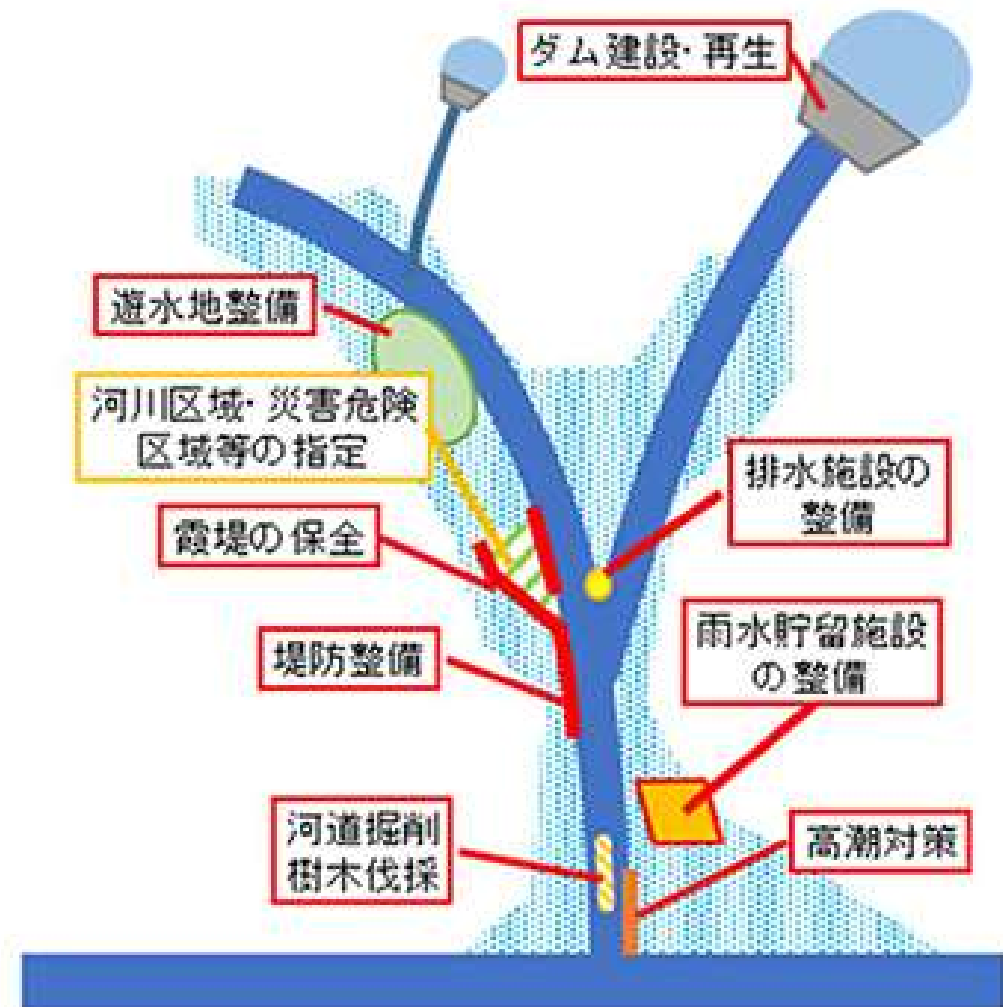
【凡例】

■ 氾濫をできるだけ
防ぐ・減らすための対策

■ 被害対象を減少
するための対策

■ 被害の軽減、早期復旧・
復興のための対策

★ ……浸水範囲(昭和XX年洪水)



流域治水プロジェクト ～一級水系(109水系)、二級水系(12水系)で策定・公表～

国が始めた「流域治水プロジェクト」は施策がとにかく盛沢山で、ダム建設、遊水池整備、霞堤の保全、堤防整備、雨水貯留施設の整備など、考えられるものは何でも入っているというもので、実際にどこまで実現性があり、有効に機能するものであるかは分かりません。

時にはダム建設をカモフラージュするための隠れ蓑にもなり、また、住民に移転を迫る遊水池の建設を推進するものにもなっています。

その代表的な例である「球磨川流域治水プロジェクト」の内容をⅡで点検します。

【ポイントその①】様々な対策とその実施主体が見える化

①氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策

・堤防整備、河道掘削、ダム建設・再生、砂防関係施設や雨水排水網の整備 等



河道掘削
(石狩川水系、北海道開発局)



公園貯留施設整備
(名取川水系、仙台市)



用水路の事前水位低下による雨水貯留
(古井川水系、岡山市)

②被害対象を減少させるための対策

・土地利用規制・誘導、止水板設置、不動産業界と連携した水害リスク情報提供 等



二線堤の保全・拡充
(臨川水系、大洲市)



災害危険区域設定
(久慈川水系、常陸太田市)



住宅地盤高上げに対する助成
(桂川水系、小松市)

③被害の軽減、早期復旧・復興のための対策

・マイ・タイムラインの活用、危機管理型水位計、監視カメラの設置・増設 等



自主防災活動による費堤設置
(桂保川水系、たつの市)



避難訓練の支援
(五ヶ瀬川水系、高千穂町)



公園等を活用した高台の整備
(庄内川水系、名古屋市)

(出典：国交省のHP)

Ⅱ 球磨川の「流域治水」の現実 川辺川ダム等の推進の隠れ蓑

Ⅱ－１ 球磨川流域治水プロジェクトの内容

Ⅱ－２ 流水型川辺川ダムへの疑問（１）

2020年7月球磨川豪雨の再来に対応できない川辺川ダム

Ⅱ－３ 流水型川辺川ダムへの疑問（２）

自然に優しくない流水型川辺川ダム

Ⅱ－４ 「遊水地の整備」への疑問

Ⅱ－５ 「市房ダム再開発」への疑問

Ⅱ－６ 問題だらけの球磨川流域治水プロジェクトは根本からの見直しが必要

【参考】川辺川ダム問題の経過

Ⅱ－1 球磨川流域治水プロジェクトの内容

球磨川流域治水プロジェクト（2022年3月31日更新）

https://www.mlit.go.jp/river/kasen/ryuiki_pro/pdf/89/89-11.pdf

区分	対策内容	実施主体	工程		
			第一段階(概ね5年)	第二段階(～R11)	以降(R12～)
氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策	河道掘削(中流部)【緊】 河道掘削(人吉地区)【緊】 河道掘削(虹橋部)人吉地区)【緊】 引堤【緊】 輪中堤・宅地かさ上げ【緊】 遊水地整備【緊】 河道掘削、堤防補強対策(下流部) 高瀬・耐震対策(下流部) 貯水ダム等6ダムにおける事前放流等の実施(自治体、企業)【緊】	国土交通省			
	河道掘削等【緊】 御清川放水路【緊】 堤防整備、事前放流支援に対する河川改修、遊水地(東川)等【緊】	熊本県 等			
	流水型ダム・市街ダム再開発【緊】	国土交通省・熊本県			
	砂防関係施設の整備	国、熊本県 等			
	下水道等の排水施設の整備	熊本県、市町村 等			
	雨水貯留・雨水浸透施設整備	国、熊本県、市町村 等			
	水田の貯留機能向上 ため池の補強、有効活用 農業水利施設の整備 等	熊本県、市町村 等			
	森林の整備・保全、治山施設の整備	国、熊本県、市町村等			
被害対象を減少させるための対策	まちづくりと連携した高台への居住誘導、土地利用規制・誘導・移転促進	流域市町村 等			
	二級堤、自然堤防の保全	国土交通省 等			
被害の軽減、早期復旧・復興のための対策	排水門等の整備や排水機場等耐水化 避難行動、水防活動に資する基盤等の整備 避難を判断するための情報伝達	国土交通省 熊本県 市町村 等			
	水害リスクの周知 平時からの住民等の防災意識醸成 防災活動の着実な実施・連携体制の構築 地域と連携した排水活動及び訓練、施設運用	国土交通省 熊本県 市町村 等			
			災害発生		
			復旧・復興プランの推進		
グリーンインフラの取組	自然再生事業 新設原横周辺地区かわまちづくり 坂本地区かわまちづくり 多喜自然川づくり 自然環境を活かした地域活動の取り組み	国土交通省 市町村 等			

球磨川流域治水プロジェクト（2022年3月31日更新）

区分	対策内容	実施主体
氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策 ※【緊】 河川における対策のうち、緊急治水対策プロジェクトとして位置づけている対策	河邊掘削(中流部)【緊】 河邊掘削(人吉地区)【緊】 河邊掘削(益根部)(人吉地区)【緊】 引堤【緊】 輪中堤・宅地かさ上げ【緊】 遊水地整備【緊】 河邊掘削、堤防補強対策(下流部) 高瀬耐震対策(下流部) 取水ダム等6ダムにおける事前放流等の実施(自治体、企業)【緊】	国土交通省
	河邊掘削等【緊】 御清川放水路【緊】 堤防整備、事前放流支援に対する河川改修、遊水地(支川)等【緊】	熊本県 等
	流水型ダム・市房ダム再開発【緊】	国土交通省・熊本県
	砂防関係施設の整備	国、熊本県 等
	下水道等の排水施設の整備	熊本県、市町村 等
	雨水貯留・雨水浸透施設整備	国、熊本県、市町村 等
	水田の貯留機能向上 ため池の補強、有効活用 農業水利施設の整備 等	熊本県、市町村 等
	森林の整備・保全、治山施設の整備	国、熊本県、市町村等

流水型川辺川ダム、市房ダム再開発、遊水池整備が含まれている。

球磨川流域治水プロジェクトの内容と総事業費

本プロジェクトには治水対策として考えられるものがほとんど全部盛り込まれ、流水型ダム(川辺川ダム)の整備、市房ダム再開発、遊水池整備もしっかり入っています。

その対策費用は球磨川流域治水プロジェクト【ロードマップ】(2022年3月31日)に河川対策約1636億円と記されていますが、流水型ダムの費用は含まれていません。

流水型川辺川ダムの残事業費は約2700億円ですので、上述の1636億円と合わせると、これから球磨川には約4336億円という凄まじい超巨額の公費が投じられていくことになります。

そして、市房ダム再開発は内容がまだ決まっていないということで、その再開発の事業費は含まれていません。

また、川辺川ダムはすでに約2200億円の事業費が使われていますので、現段階の川辺川ダムの総事業費は約4900億円にもなる見通しです。

このように、球磨川では2020年7月大水害への対応が必要ということで、球磨川流域治水プロジェクトの名のもとに、凄まじい規模の公費が投じられようとしています。

それによって、流域の人々の安全が確保されるかというと、実際はそうではなく、2020年7月大水害の再来に対応できないものであり、一方で、このプロジェクトは球磨川の自然に大きな影響を与え、住民に移転を迫る遊水地の建設を推進するものにもなっています。

流水型川辺川ダムへの疑問（１）

2020年7月球磨川豪雨の再来に対応できない川辺川ダム

川辺川ダムがあっても、2020年7月球磨川水害の死者を救うことができなかった。

球磨川流域の死者50人の9割は球磨村と人吉市の住民で、支流の氾濫によるものでしたから、川辺川ダムがあっても救うことができませんでした。

2020年7月上旬の熊本豪雨で、球磨川が大氾濫し、凄まじい被害をもたらしました。球磨川流域とその周辺の被害は死者65人、行方不明2人、住宅被害は全壊、半壊、床上浸水、床下浸水、一部損壊を合計すると、9014棟にもなりました。球磨川流域の死者50人の9割は右表の通り、球磨村と人吉市の住民でした。

球磨村と人吉市の犠牲のほとんどは、球磨川の支川（小川、山田川等）の氾濫が球磨川本川の氾濫よりかなり早く進行したことによるものでしたから、当時、川辺川ダムがあっても本川の水位上昇を仮に小さくできたとしても犠牲者の命を救うことはできませんでした。

2020年7月洪水は小川や人吉付近の支川流域の時間雨量が非常に大きく、川辺川ダムが必要という治水計画は基本的な誤りがあります。

2022年8月策定の球磨川水系河川整備計画では小川は河川改修の対象外であり、山田川は0～0.5kmについての改修が簡単に記されているだけです。川辺川ダムで本川の水位を下げれば、支川の水位も下がるという考えによるものですが、その考えは2020年7月水害の実態とかけ離れています。

市町村別犠牲者数

	全体	うち 球磨川流域
球磨村	25	25
人吉市	20	20
芦北町	11	1
八代市	4	4
津奈木町	3	0
山鹿市	2	0
合計	65	50

※犠牲者数については、熊本県災害対策本部会議資料（熊本県警察本部提供資料）を基に記載。

※球磨川流域の犠牲者数については、熊本県災害対策本部資料（熊本県警察本部提供資料）の「住所」と「死因」等から推測

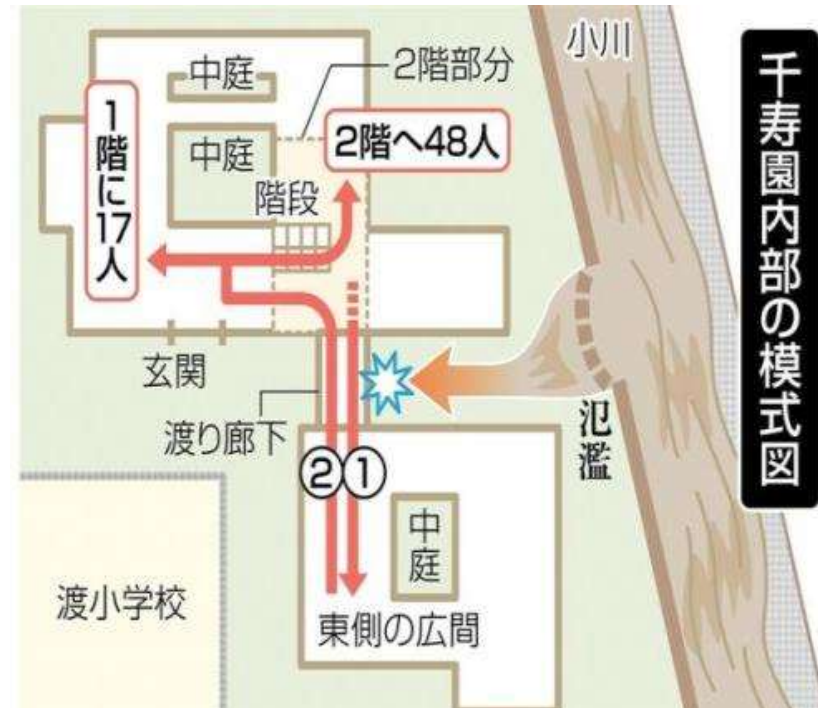
第1回令和2年7月球磨川豪雨検証委員会説明資料（8月25日）九州地方整備局、熊本県

球磨村の老人ホーム千寿園には7月4日7時頃に水が入り、多数が死亡。

7月3～4日 千寿園を巡る状況

7月3日	17:00	球磨村が「避難準備-高齢者等避難開始」千寿園に村から連絡が入る
	17:30ころ	道路向かいの短期入所生活介護「どんぐり」利用者7人を千寿園に連れてくる
	21:00	千寿園、職員5人の夜勤態勢に入る
	22:20	球磨村が避難勧告
7月4日	3:10	球磨川の人吉観測所で氾濫注意水位に達する
	3:30	球磨村が避難指示
	4:00ころ	入所者を1階東側の広間へ避難させ始める=① 職員、園幹部に電話「支流の水位が危ない」 園幹部は水位の様子見を指示
	4:50	熊本、鹿児島両県に大雨特別警報
	5:00ころ	職員が園幹部に再度電話 園幹部が園に向かうが、道路冠水などでたどり着けず
	5:30	国土交通省、河川監視カメラで球磨川支流の小川の氾濫を確認
	6:00ころ	地域住民が応援に駆け付け始め、その後2階などへの避難を開始=②
	7:00ころ	園の渡り廊下のガラスが割れ、園内に水が入り始める 園に応援に来た村職員が、携帯電話で村役場へ救助要請
	8:05	園から地元消防に「2階にいるが避難できない」と通報
	8:40ころ	園の1階が水没。2階の手前まで水があふれる
	10:20	人吉市へ向かう陸上自衛隊に球磨村から「千寿園が危ない」と情報が入る
	13:10	陸自、園に到着。救助活動を始め
	16:45ころ	熊本県、「千寿園で心肺停止14人」と発表

※ は千寿園元職員の証言に基づく



7月4日7時頃に園内に水が入り始めた。
8時40分頃、1階が水没。
1階の入居者が亡くなったのは7時台。

小川

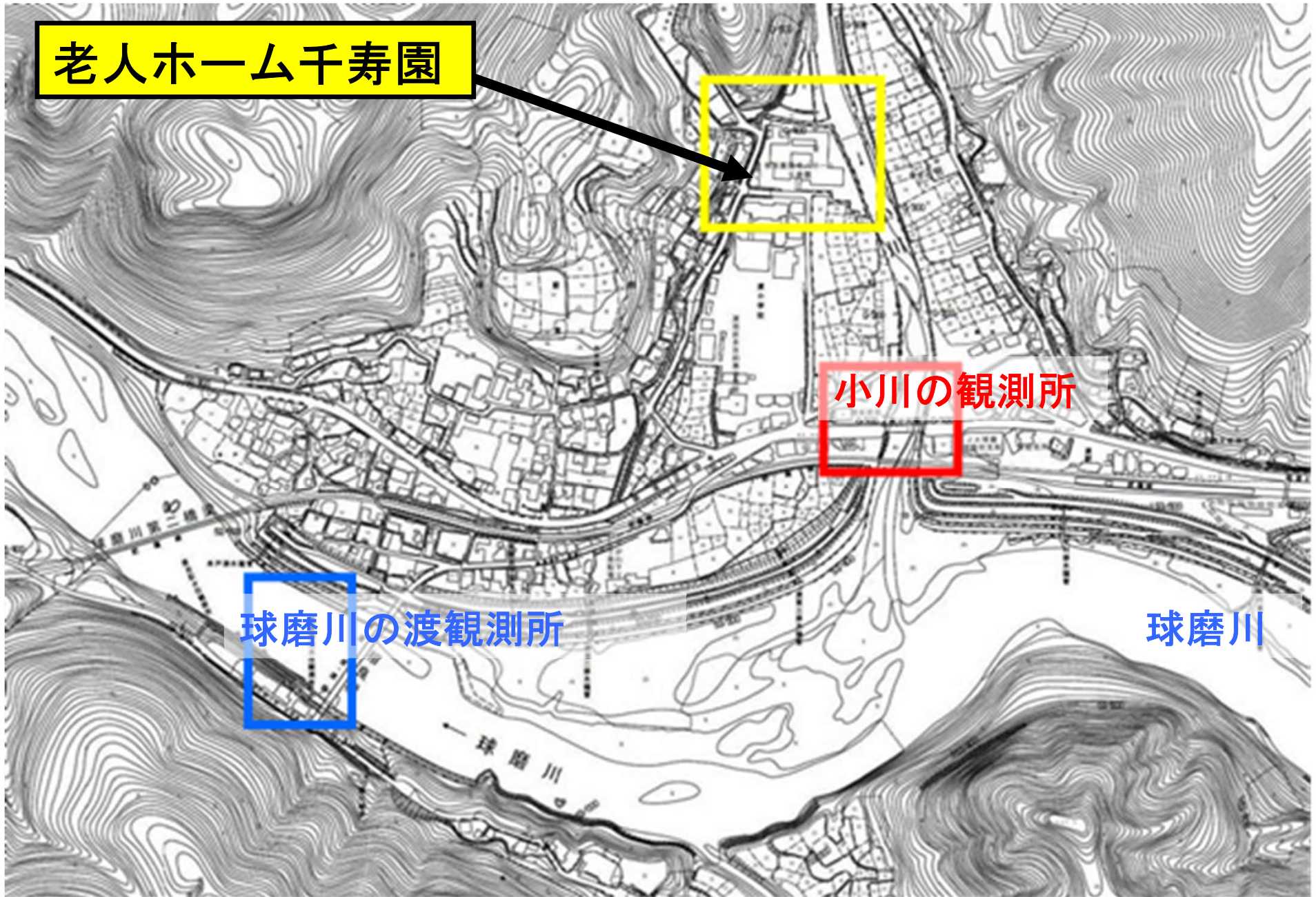
老人ホーム千寿園

小川の観測所

球磨川の渡観測所

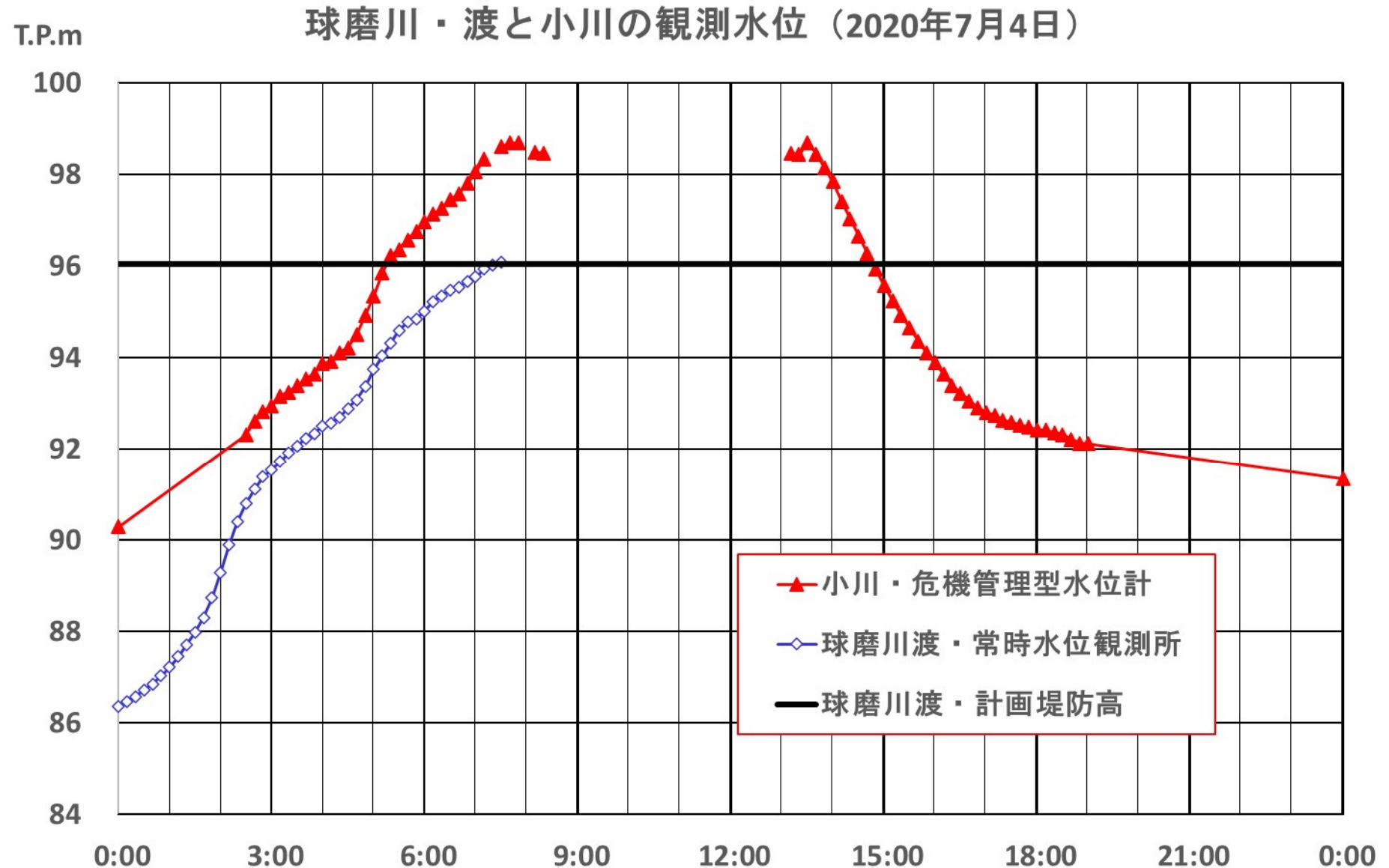
球磨川

図5 球磨村の渡地区の位置図

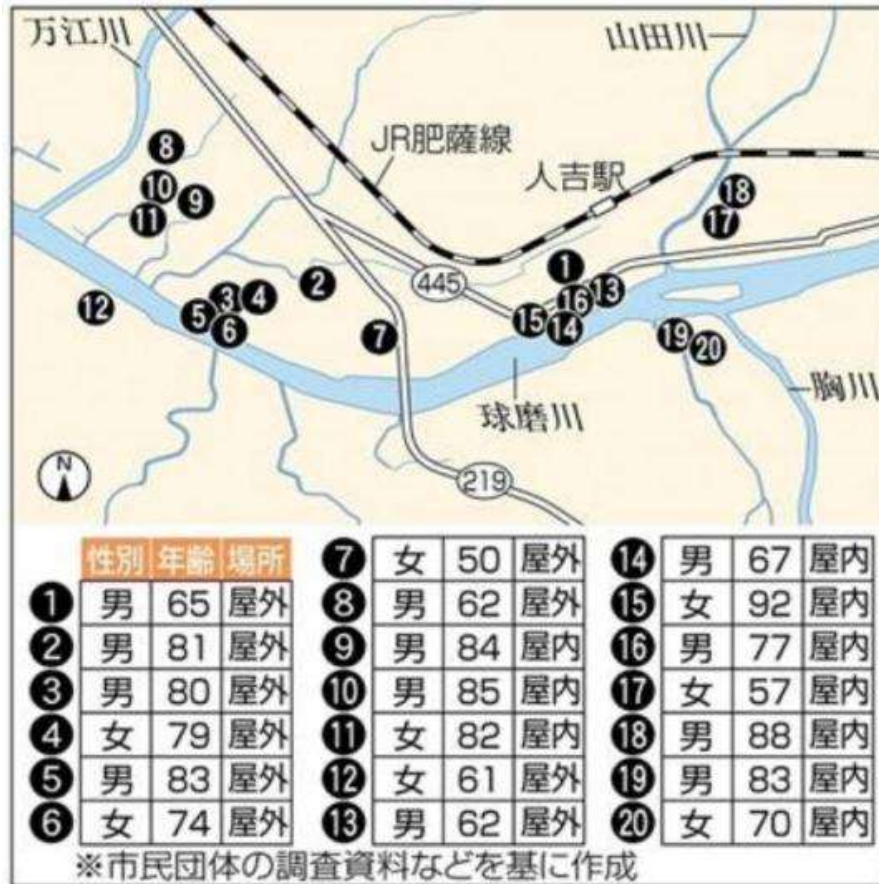


球磨川・渡の水位観測は7時30分までであるが、堤防高を超えたのは7時30分頃。

小川の水位は球磨川の水位より2 m以上高く、小川は球磨川本川よりかなり早く氾濫した。



人吉の犠牲「原因は支流氾濫」 市民団体が調査結果公表



(西日本新聞 2020年12月12日)

清流球磨川・川辺川を未来に手渡す流域郡市民の会（人吉市）を中心に、災害の直後から調査。犠牲者の近所の人や浸水被害者約50人から話を聞き、防犯カメラの映像なども集め、水の流れと被害の実態を調べた。

その結果、**支流から氾濫した水が、市内の低地である球磨川本流沿いに向かって急激に流れたため、19人は本流から水があふれる前の午前7時半すぎごろまでに亡くなったとした。**支流別では万江川などが原因で4人、胸川などで2人、山田川や御溝（川）などの氾濫で13人が亡くなったとした。

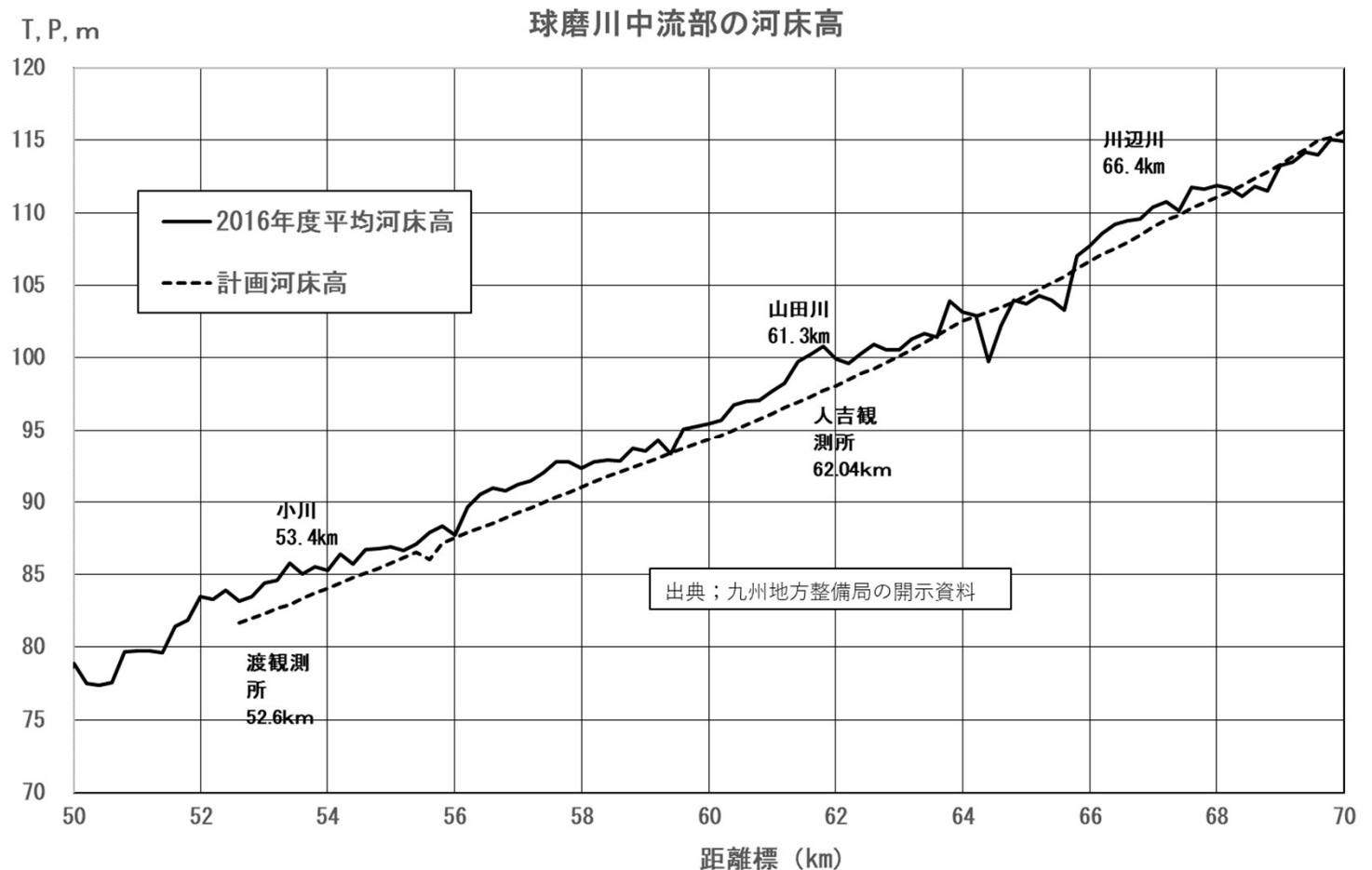
(熊本日日新聞2020年12月12日)

流水型川辺川ダムへの疑問（１）

2020年7月球磨川豪雨の再来に対応できない川辺川ダム

2020年7月豪雨による球磨川大氾濫の最大の要因は球磨川本川と支川の河床掘削があまり実施されてこなかったことにあります。

国交省は川辺川ダム事業の必要性が損なわれないように、すなわち、川辺川ダム事業の推進のために、球磨川は高い河床高の状態が据え置かれてきました。そのことが主たる要因になって、2020年7月洪水で球磨川が大氾濫し、凄まじい災厄がもたらされました。



Ⅱ-3 流水型川辺川ダムへの疑問（2） 自然に優しくない流水型川辺川ダム

○ 既設の流水型ダムで明らかになってきた川の自然への多大な影響

「自然にやさしい」を名目にして、川辺川ダムは流水型ダム（穴あきダム）で計画されています。現時点で既設の流水型ダムは下記の5基ですが、それらの実態を見ると、「自然にやさしい」という話はダム推進のためのうたい文句にすぎず、川の自然に多大な影響を与える存在になっています。

日本の既設の流水型ダム

ダム名	起業者	河川	洪水調節容量 万m ³	完成時期
益田川ダム	島根県	益田川水系益田川	650	2005年度
辰巳ダム	石川県	犀川水系犀川	580	2012年度
西之谷ダム	鹿児島県	新川水系新川	72	2012年度
浅川ダム	長野県	信濃川水系浅川	106	2016年度
最上小国川ダム	山形県	最上川水系最上小国川	210	2019年度

自然に優しくない流水型川辺川ダム

① 生物にとっての連続性の遮断

流水型ダムは上流と下流の連続性を確保できることを売り物にしていますが、実際はそうではありません。

洪水吐きの下流側に洪水の勢いを減衰させるための減勢工があつて、その下流側に副ダムがつくられるので、それらが水生生物の行き来を妨げる障害物になります。

② ダム貯水域は流入土砂、土石が堆積した荒れ放題の野原へ

流水型ダムでは上流から流れてくる土砂は、洪水時には細かい粒子のみ下流に流され、それ以外の土砂、土石は貯水域内に堆積していくことになります。その堆積により、貯水域の状況が次第に変わっていくことになります。

流水型ダムの貯水域の風景は、貯水前は人々の日頃の営為と自然の力の相互作用でつくられています。貯水後は人々の日頃の営為がなくなって、自然の力の一方通行となり、さらに土砂、土石の堆積で次第に変貌していきます。土砂、土石があちこちに堆積した荒れ放題の野原になっていくことは必至です。

自然に優しくない流水型川辺川ダム

日本で初めての本格的な流水型ダム「益田川ダム(島根県)」
(2006年3月完成)



副ダム

減勢工

(出典: 島根県のホームページ)

自然に優しくない流水型川辺川ダム

生物にとっての連続性の遮断

益田川ダムの減勢工



「回遊性動物にとって障害になる形状をしており、魚やカニなどが自由にかつ安全に行き来できそうにもない。」

(出典: 竹門康弘「ダムと環境 —流水型ダムの環境影響—」 2013年10月)

自然に優しくない流水型川辺川ダム

③ ダム下流河川の河床の泥質化、瀬や淵の構造の衰退

ダムに流入する土砂のうち、粗粒土砂はダムの湛水域に堆積し、細粒土砂が下流に流下するため、ダム下流の河川は河床の泥質化が進行していきます。そして、ダム下流に石礫が流れてこなくなると、ダム下流域は生物にとって不可欠な瀬や淵の構造が次第に衰退していくことになります。

④ 河川水の濁りが長期化

流水型ダムでは洪水時に上流から流れ込んだ細粒粒子が貯水池内に広く堆積し、洪水後に徐々に流出するため、放流河川水の濁りが長期化することが避けられません。濁りの長期化は、流水型ダム「最上小国川ダム」の最近の調査結果で報告されています。



最上小国川の清流を守る会
「最上小国川ダムによって
濁りが増え、河川環境に変
化が！」

<https://suigenren.jp/wp-content/uploads/2022/05/f0440c8ccb-ea4d16298af3c1adbbb2ce.pdf>

自然に優しくない流水型川辺川ダム

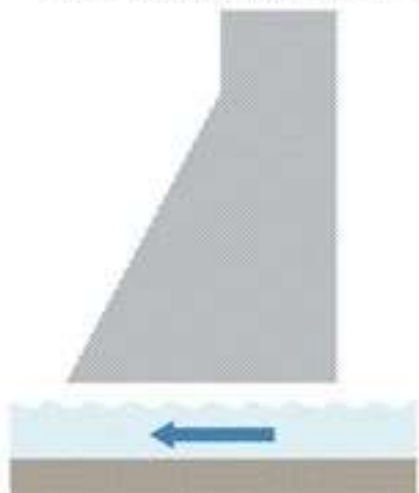
⑤ けた違いに大きい流水型川辺川ダム

既設の流水型ダムで最大は益田川ダム（島根県 貯水容量675万 m^3 2005年度完成）ですが、川辺川ダムはけた違いに大きく、貯水容量が約13,000万 m^3 もあり、益田川ダムの20倍近くあります。川辺川ではとてつもなく巨大な流水型ダムがつくられようとしています。そのため、川辺川ダムは前例のないゲート付きの流水型ダムが計画されています。

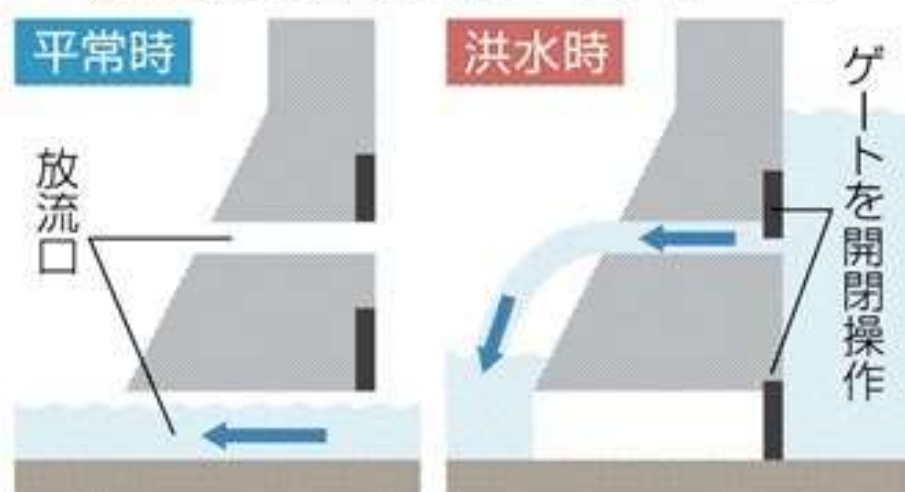
しかし、とてつもなく巨大なゲート付き流水型ダム「川辺川ダム」の運用は全くの未知数です。それによって川辺川・球磨川の自然が大きなダメージを受けることを強く心配せざるをえません。

川辺川は日本一の清流で、自然環境への影響が厳しく見られているので、国交省は自然環境への影響が小さいとされている流水型ダムにしたものの、先行きの見通しはありません。

一般の流水型ダム



川辺川の流水型ダムのイメージ



（熊本日日新聞
2022年2月12日）

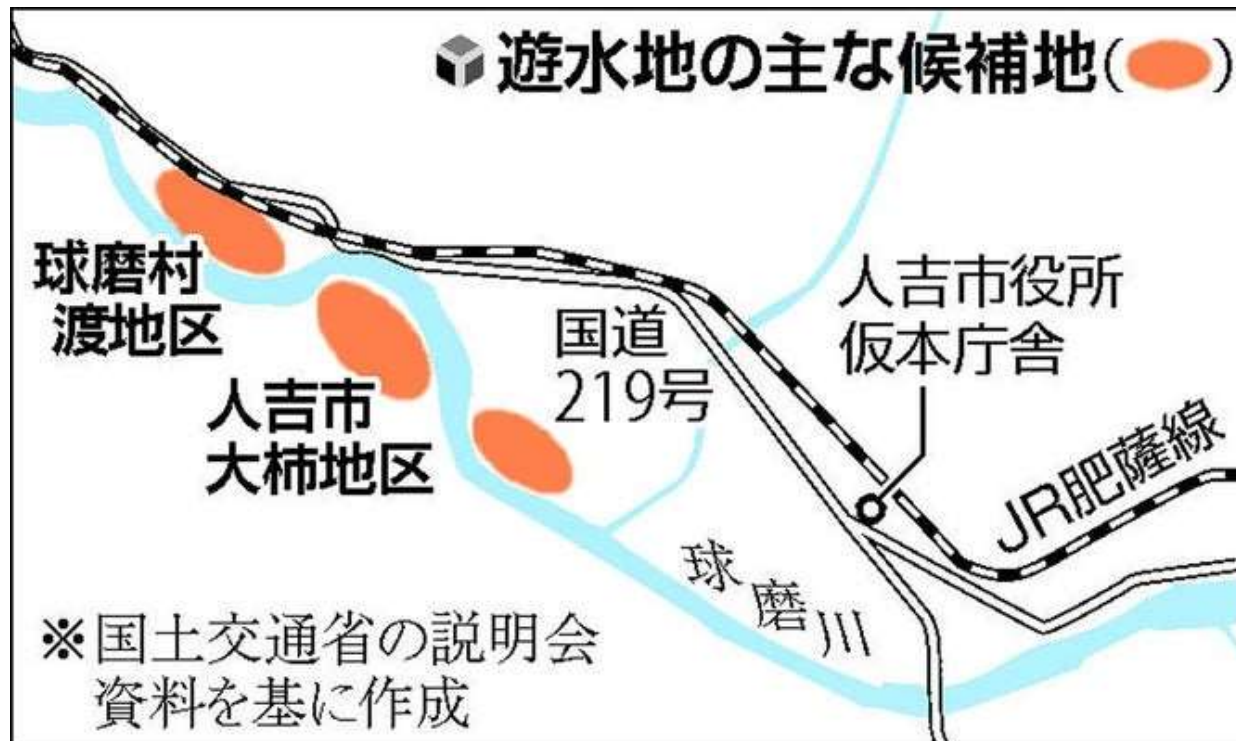
Ⅱ－４「遊水地の整備」への疑問

先祖代々の土地、現在の生活、コミュニティを喪失させる遊水地は安易につくるべきではありません。遊水地の洪水調節容量は合わせて約600万 m^3 ですから、その治水効果は小さなものです。そのために90世帯も移転しなければならないのでしょうか。

球磨川水系河川整備計画（2022年8月）107ページ

「遊水地の整備

遊水地については、球磨村渡地区から市房ダム付近の区間において、全体で約 600 万 m^3 の洪水調節容量を確保することを目的に整備します。なお、詳細な位置、諸元等については、今後、地域の意見やまちづくり計画等を踏まえつつ、検討し決定していきます。」



球磨川流域治水 遊水地

「90世帯移転」住民困惑

「自宅再建したのに」

（読売新聞2022年3月22日）

「遊水地の整備」への疑問

球磨川流域治水 遊水地「90世帯移転」住民困惑「自宅再建したのに」
(読売新聞2022年3月22日)

2020年7月の九州豪雨で氾濫した熊本県の球磨川流域で、国が治水対策として計画する遊水地の候補地に人吉市、球磨村の計約90世帯が含まれ、移転を迫られることになった。国は今月、用地取得に関する日程の説明を始めたが、対象地域では豪雨後に自宅を再建した被災者もあり、困惑が広がっている。

先祖代々の土地

人吉市によると、大柿地区では約40世帯が候補地に入る。先祖代々、この地区で暮らしてきたという山上修一さん(77)の自宅敷地も候補地に含まれ、「豪雨で苦しい生活を強いられ、やっとの思いで生きてきたのに故郷も奪われるのか」と落胆を隠せない。

豪雨で自宅は2階まで濁流が押し寄せた。敷地内で営んでいた民宿を住まいとして修繕中で、約2か月後には夫婦で地区へ戻るつもりだ。

大柿地区の大半の世帯が遊水地の移転対象となることを踏まえ、人吉市は19日の説明会で、候補地外を含む全約60世帯に浸水リスクが低い地区外への集団移転を提案した。松岡隼人市長が「命とコミュニティーを守るため」と理解を求めたが、反対の声も上がった。

豪雨当日、地区は広範囲で浸水したが、有志による避難誘導によって一人の犠牲者も出さなかった。山上さんは「財産とも言えるコミュニティーは、この場所で、何十年もかけて積み上げてきたもの。先祖代々の土地を守っていくためにも地区外への移転には反対だ」と口にした。

Ⅱ－５「市房ダム再開発」への疑問

市房ダムは再開発ではなく、環境問題と緊急放流問題から考えて撤去すべきダムである。

① 環境への影響（下流河床の軟岩露出）

写真は市房ダム下流の球磨川の河床を撮影したものです。市房ダムによって土砂の供給が遮られたため、市房ダム下流の河床は侵食が進んで、軟岩が露出しており、河川環境が悪化しています。ダムによる軟岩露出は、河床掘削による軟岩露出とは異なり、土砂の供給そのものを永続的に大幅にカットしてしまうから、何年経っても軟岩の上に砂礫が堆積していくことはありません。市房ダムができてから、軟岩が露出した状態が続いているのです。

② 緊急放流が常態化

市房ダムは2020年7月洪水で緊急放流寸前になり、2022年9月洪水では緊急放流を行い、ダム直下の住民を恐怖に陥れました。

〔注〕現在の市房ダム（1970年3月完成）は貯水容量4020万 m^3 、発電容量2880万 m^3 、洪水調節容量630～1830万 m^3 のダムですが、計画堆砂量510万 m^3 に対して2019年度末の実績堆砂量が499万 m^3 にもなっています。球磨川の最上流に位置する市房ダムは球磨川中下流での治水効果がほとんどありません。



写真 市房ダム下流の球磨川の河床（軟岩の露出）

Ⅱ－６ 問題だらけの球磨川流域治水プロジェクトは 根本からの見直しが必要

球磨川流域治水プロジェクトは、「流域治水」を名乗っているものの、その実態は必要性が疑わしい流水型ダム（川辺川ダム）の整備、市房ダム再開発、遊水池整備などに超巨額の公費を投入するというもので、大規模河川事業が中心になっており、「流域治水」という言葉が受けるイメージとは大きく異なるものになっています。

このプロジェクトの最大の目的は、2020年7月熊本豪雨の再来に対して人々の命を守ることであるはずなのに、流水型ダム（川辺川ダム）を推進して超巨額の公費を球磨川に投入すること自体がこのプロジェクトの目的になってしまっています。

そして、これらの大規模河川事業によって、球磨川の自然が損なわれることは必至であり、そして、流域住民の生活も多大な影響を与えるものになっています。

私たちは「流域治水」という言葉に惑わされることなく、球磨川において流域住民の命と生活を守る真に有効な治水対策、球磨川と川辺川の自然を損なわない治水対策を追求していかなければなりません。

【参考】川辺川ダム問題の経過（１）

蒲島郁夫・熊本県知事とは

蒲島氏は川辺川ダムの白紙撤回を求めた知事として評価されていますが、もともと、蒲島氏は決して脱ダム派の知事ではありません。

蒲島氏は、全く不要な熊本県営の路木ダム事業を強引に推進し（住民が路木ダムへの公金支出停止を求めた裁判の一審判決では住民側が勝訴したが、二審では住民側が敗訴）、阿蘇の自然を壊す直轄・立野ダムの検証で事業推進を求める意見を出し、また、荒瀬ダムに続いての撤去が熱望されていた瀬戸石ダム（電源開発（株））の水利権更新に同意しました。

荒瀬ダムについても潮谷義子前知事が決めた撤去方針を変えようとしたましたが、その方針を変えるためには球磨川漁協の同意が必要となっていたことから、やむなく撤去することにしたようです。

川辺川ダムについては、蒲島氏は2008年、知事就任早々「川辺川ダム事業に関する有識者会議」を設置しました。有識者会議の答申は、委員8人の意見が5対3で分かれ、推進の方向が強い内容でした。

この答申を受けて、蒲島氏は推進の方向に舵を切ろうと考えていたと思われるのですが、その見解を発表する前に、ダムサイト予定地の相良村長と、ダムの最大の受益地とされていた人吉市長が川辺川ダムの白紙撤回を表明したことにより、蒲島氏は予定を変え、「球磨川は県民の宝であるから、川辺川ダムの白紙撤回を求める」との見解を発表したと、私は推測しています。

川辺川ダムに対して懐疑的な姿勢をとり続け、荒瀬ダム撤去の路線を敷いた潮谷義子前知事は信念の人であると思いますが、蒲島氏はそうではなく、所詮はオポチュニストではないでしょうか。

【参考】川辺川ダム問題の経過（２）

潮谷義子・前熊本県知事と川辺川ダム

熊本県の前知事、潮谷義子さんは川辺川ダムを中止させるため、懸命の努力を続けました。

2001年から2003年にかけて、住民側と国交省が壇上で、川辺川ダムの是非を討論する住民討論集会を延べ9回開きました。

そして、2006年から2007年にかけて国交省で開催された球磨川水系河川整備基本方針検討小委員会（通常は2～3回であるが、異例の11回開催）では、川辺川ダムを球磨川の基本方針に位置付けることに委員としてただ一人、反対し続けました。

潮谷さんは県民、球磨川流域住民の意向に反する川辺川ダムをストップさせるため、懸命の取り組みを続けました。

（私たち水源連は上記の住民討論集会に登壇し、球磨川水系河川整備基本方針検討小委員会に意見書を出し続けました。）

**[道あり]前熊本県知事 潮谷義子さん
川辺川ダム 討論重ねる
（読売新聞2022年11月2日）**

川辺川ダムの建設予定地で事業の説明を受ける潮谷さん（手前右）（2000年9月）



Ⅲ 淀川水系における脱ダムへの取り組み

本来の「流域治水」は脱ダムの理念から生まれた

Ⅲ－１ 淀川水系流域委員会の脱ダムへの取り組み

Ⅲ－２ ４府県知事、大戸川ダム反対の共同意見を発表
(滋賀県の嘉田由紀子知事が主導)

【参考】 淀川水系５ダムのその後

Ⅲ－３ 流域治水の推進で模範となるのは滋賀県の条例
(嘉田由紀子知事が制定)

Ⅲ－１ 淀川水系流域委員会の脱ダムへの取り組み

淀川水系の脱ダムへの取り組みは、宮本博司氏が中心になって進められました。

宮本氏の略歴は次の通りです。

1978年に旧建設省に入り、技官として河川行政一筋に取り組む。

河川開発課課長補佐などを経て、苫田ダム、長良川河口堰を担当。

その後、国交省近畿地方整備局淀川河川事務所長として淀川水系流域委員会（2001年～）の立ち上げに尽力。

同局河川部長を経て、本省河川局防災課長を最後に2006年辞職。

新淀川水系流域委員会（2007～2009年）には一市民として応募し、委員長に就任。

淀川水系流域委員会の提言（2005年1月）

淀川水系の五つの新規ダム計画を原則として中止する。

大戸川（だいがわ）ダム
（宇治川の支流、滋賀県）

丹生ダム

（琵琶湖の支流、滋賀県）

川上ダム

（木津川の支流、三重県）

天ヶ瀬ダム再開発
（宇治川、京都府）

余野川ダム

（猪名川、大阪府）

事業中のダムについての意見書

2005年1月22日

淀川水系流域委員会



https://www.kkr.mlit.go.jp/river/yodoriver_old/kaigi/iin/38th/pdf/iin_38th_03_1.pdf

新淀川水系 流域委員会 の提言 (2008年4月)

https://www.kkr.mlit.go.jp/river/yodoriver_old/ikensho/genan_h190828/genaniken080425.pdf

平成20年 4月25日

国土交通省近畿地方整備局
局長 布村 明彦 様

「淀川水系河川整備計画原案(平成19年8月28日)」に対する意見

淀川水系流域委員会
委員長 宮本 博司

〔意見提示の趣旨〕

淀川水系流域委員会(以下「委員会」と呼ぶ。)は、平成19年8月28日に近畿地方整備局(以下「整備局」と呼ぶ。)から提示された「淀川水系河川整備計画原案」(以下「原案」と呼ぶ。)について、意見を述べることを求められた。委員会は、21回(第57回～第77回)の委員会を開催し、整備局から説明を聞き、質疑応答を繰り返すなど審議を重ねてきた。

しかし、「原案」は、これまで第1次、第2次の委員会で積み重ねてきた議論と、それを受けて平成16年5月8日に整備局が提示した「淀川水系河川整備計画基礎案」の基本的な考え方や基礎案を実施するための具体的施策を必ずしも踏まえたものとはなっていない。

また、これまで整備局からなされた説明や、委員・住民からの質問に対する回答は、必ずしも委員全員が十分に納得できるものであったとは言えない。

このようなことから、これまでの委員会の審議は決して十分に尽くされたとは言えないが、今後の「原案」に対する審議をできるだけ円滑に、かつ有意義に行い、より良い計画の策定に資するために、現時点までに委員会で審議検討してきた課題について、意見を提示することとした。

なお、現時点で十分な審議検討が行われていない課題については、できるだけ早期に意見を提示することとする。

〔意見〕

委員会は、以下に述べる内容を踏まえて「原案」を見直し、再提示されるよう求める。

新淀川水系流域委員会の提言（2008年4月）

（４）ダム全般について

- ・河川環境に与える影響や社会的影響から、ダムはできるだけ建設しない方がよい。

しかしどうしても必要であるという場合には、他の施設にも増して徹底的な検討を行い、十分な説明責任を果たす必要があるということをこれまで整備局と委員会は共有してきた。また、個々のダム計画にはそれぞれの経緯があり、長年にわたって犠牲を強いられてきた水没地域をはじめ地元の住民の想いを厳粛に受け止めなければならないことは言うまでもない。

・しかし、原案に盛り込まれた大戸川ダム、天ヶ瀬ダム再開発、川上ダム及び丹生ダム計画についての整備局のこれまでの説明は、ダムがどうしても必要であることについて十分説得的な内容になっておらず、環境への影響もダム建設を前提とした検討であり不十分である。

以 上

2008年に国交省が中止を決定した余野川ダムを除く
4 ダムについて原則中止を提言

Ⅲ－２　４府県知事、大戸川ダム反対の共同意見を発表 （滋賀県の嘉田由紀子知事が主導）

（朝日新聞2008年11月11日）

淀川水系の４ダムを含む国土交通省近畿地方整備局の河川整備計画案を巡り、大阪、京都、滋賀、三重の４府県知事は１１日、大戸川（だいがわ）ダム（大津市）を「計画に位置づける必要はない」とする共同意見を発表した。一方で、天ヶ瀬ダム再開発（京都府宇治市）と川上ダム（三重県伊賀市）は建設に同意し、丹生（にう）ダム（滋賀県余呉町）は意見を留保した。河川法に基づき、計画案にいったん盛り込まれたダム計画に知事が反対意見を表明するのは初めて。４０年前から進められてきた大戸川ダム計画は、国側の見直しが迫られるのは必至で、建設は事実上、困難な情勢となった。

大阪府の橋下徹知事、京都府の山田啓二知事、滋賀県の嘉田由紀子知事、三重県の江畑賢治副知事が、午後に和歌山市内で開かれた近畿ブロック知事会議の前に、同市内で協議し合意した。

４府県の合意事項によると、淀川水系全体のあり方は防災や環境、住民生活など多方面に影響を与えるため、地域の自治に責任を持つ首長ができる限り、「地域のことは地域で決める」ことが重要と指摘。河川整備は環境に与える影響が大きく、優先順位を明確にした上で対策を複合的に進め、とくにダムについては効果を検証して取り組む必要があるとした。

4 府県知事の大戸川ダム反対の共同意見を主導したのは滋賀県の嘉田由紀子知事

4 府県知事の大戸川ダム反対の共同意見を主導したのは滋賀県の嘉田由紀子知事（現・参議院議員）です。

嘉田さんは2006年「三つのもったいない」で滋賀県の政治改革をめざし知事に当選。2010年には過去最大の得票で二期目に当選。公共事業の見直しによる財政再建をはかり同時に教育・子育て・地域振興に力をつくし2014年に勇退しました。

嘉田さんは環境問題に取り組む研究者として、淀川水系におけるダム建設の見直しを主導しました。住民参加と環境重視を打ち出した「淀川方式」は、河川行政を改革する先進的な試みとして、全国から注目されました。

そして、滋賀県内でも脱ダムの精神で、流域治水に取り組み、2014年に全国初となる「流域治水の推進に関する条例」をつくりました。（この条例の内容についてはⅢ-3で述べます。）

【参考】淀川水系5ダムのその後（1）

淀川水系流域委員会が中止を求めた5ダムのうち、余野川ダムは2008年に、丹生ダムは2016年に中止されました。しかし、残りの3ダムは中止されませんでした。

嘉田氏の後継として滋賀県知事になった三日月大造氏による 大戸川ダムの建設容認

嘉田由紀子氏の後継として滋賀県知事となった三日月大造氏は、2019年4月、淀川水系の大戸川（だいどがわ）ダムの建設を容認する方針を正式発表しました。三日月氏は、2009～10年の民主党政権で国土交通省政務官（後に副大臣）として、ダム行政を担当した経歴の持ち主です。国土交通省は三日月氏のもとで、全国のダム検証を行いました。その中身は検証とは名ばかりで、ハッ場ダムをはじめとする全国の多くのダムについて事業推進の道筋を付けるものでした。従来のダム行政を守りたい河川官僚の意のままでした。大戸川ダムに関する三日月氏の姿勢の後退は、ダム推進派の言いなりだった民主党政権における三日月氏から見て予想されたものでもありました。ただし、嘉田前知事が始めた「流域治水の推進」は踏襲されています。

【参考】淀川水系5ダムのその後（2）

大戸川ダム問題

「脱ダム」嘉田前知事、建設容認に疑問表明 滋賀・大戸川ダム
(毎日新聞2019年4月16日)

国が計画し、建設が凍結されている大戸川ダム（大津市）を巡り、滋賀県の三日月大造知事は16日の記者会見で、建設を容認する方針を正式発表した。一方、2008年に京都、大阪、三重各府県知事とともに建設の凍結を求める共同見解を発表した嘉田由紀子前知事も同日、会見し、三日月氏の判断に疑問を呈した。

国は嘉田氏ら4府県知事の共同見解を受け、09年に大戸川ダムの事業凍結を決定した。その後、国土交通省近畿地方整備局は16年2月、治水対策としてダム建設が有利とする評価案を公表。滋賀県が独自に設けた勉強会も今年3月、ダムの治水効果を認める報告をまとめた。

会見で三日月知事は、勉強会の報告を引き合いに「一定の治水効果があることが分かった。近年、全国で発生した豪雨でも、備えの重要性が認識されている」と方針転換の理由を説明した。ただ、嘉田氏が進めた、ダムだけに頼らない「脱ダム」路線には「方針は継続したい」と強調した。

一方、嘉田氏は会見で「ダムに一定の治水効果があることは、以前から分かっている。ダムは副作用もたくさんあり、必要性は費用や環境への影響、維持管理のあり方などを含めて総合的に判断すべきだ」とし、三日月知事の判断に疑問を呈した。

【参考】淀川水系5ダムのその後（3）

天ヶ瀬ダム再開発への反対運動

川上ダムと天ヶ瀬ダム再開発に対しては住民による反対運動が続けられてきました。残念ながら、両ダムとも事業が進められ、終盤の段階になっています。

天ヶ瀬ダム再開発への公金支出の差止めを求める裁判

- 天ヶ瀬ダム再開発については京都府民が京都府を被告として公金支出の差止めを求めて京都地方裁判所に2015年に提訴しました。2020年6月25日の判決で敗訴になりました。
- 反対理由（天ヶ瀬ダム再開発事業に京都府が参画する必要性の有無に関する意見書 2017年10月）
<https://suigenren.jp/wpcontent/uploads/2017/11/bf25dc0850c4faa318eac343327b3940.pdf>

京都府水道が天ヶ瀬ダム再開発事業に参画して $0.6\text{m}^3/\text{秒}$ の新規水利権を得る必要性はなく、現状のままで今後とも必要な給水を充たすことが十分に可能である。また、トンネル放流設備を新設して、放流能力を増強する天ヶ瀬ダム再開発の治水目的は机上の話に過ぎず、琵琶湖の後期放流 $1,500\text{m}^3/\text{秒}$ は実現性もなければ、必要性も疑わしいものである。

このように不要な再開発事業に対して京都府が利水分で約51.9億円、治水分で約63.5億円、合わせて115.4億円という巨額の費用を負担することを根本から見直すべきである。

【参考】淀川水系5ダムのその後（4）

川上ダムへの反対運動

川上ダムからの伊賀市の撤退を求める市民集会が「伊賀・水と緑の会」等の市民団体より、2010年中頃から度々開かれ、伊賀市への申し入れが行われてきました。

<https://suigenren.jp/news/2016/07/26/8581/>

川上ダム反対の理由

伊賀市水道の木津川水源は川上ダムがなくても、安定して取水することが可能であるから、安定水利権として許可されなければならない。水利権許可権者である国交省近畿地方整備局は、川上ダムの建設を推進するため、川上ダムを前提とした豊水暫定水利権しか許可せず、伊賀市に対して川上ダム事業への参画を強制している。不当な水利権許可行政がダム事業の推進の手段として使われている。（独）水資源機構は水資源開発の目的があるダム等を建設することになっているので、もし伊賀市が撤退すれば、水資源機構は川上ダムの事業主体になることができない。

奈良県水道と西宮市水道は同ダムから撤退したにもかかわらず、伊賀市水道のみが不当な水利権の許可行政により、参画を強制されている、

伊賀市の負担額は約112億円にもなる。

伊賀市の参画が（独）水資源機構にとって川上ダム建設事業を推進する生命線になっている。全国的に（独）水資源機構が行うダム事業はわずかになっており、川上ダムの建設は（独）水資源機構の命綱であるため、伊賀市が参画を強要されている。

その他の目的（洪水調節、水の正常な機能の維持、既設ダムの堆砂除去のための代替補給）もいずれも必要性が乏しく、川上ダムそのものが無用のダムである。

Ⅲ－３ 流域治水の推進で模範となるのは滋賀県の条例 (嘉田由紀子知事が制定)

滋賀県「流域治水の推進に関する条例」(2014年3月)

流域治水の推進に関して模範となるのは、2014年3月に制定された「流域治水の推進に関する条例」(当時の知事は嘉田由紀子・現参議院議員)です。

4府県知事の大戸川ダム反対の共同意見を主導した滋賀県の嘉田由紀子知事が県内では流域治水の推進に取り組み、この条例を制定しました。

その流域治水は、河川整備だけに頼らず、土地利用や建築の規制によって流域内の安全性を確保しようというものです。

滋賀県が進める流域治水対策

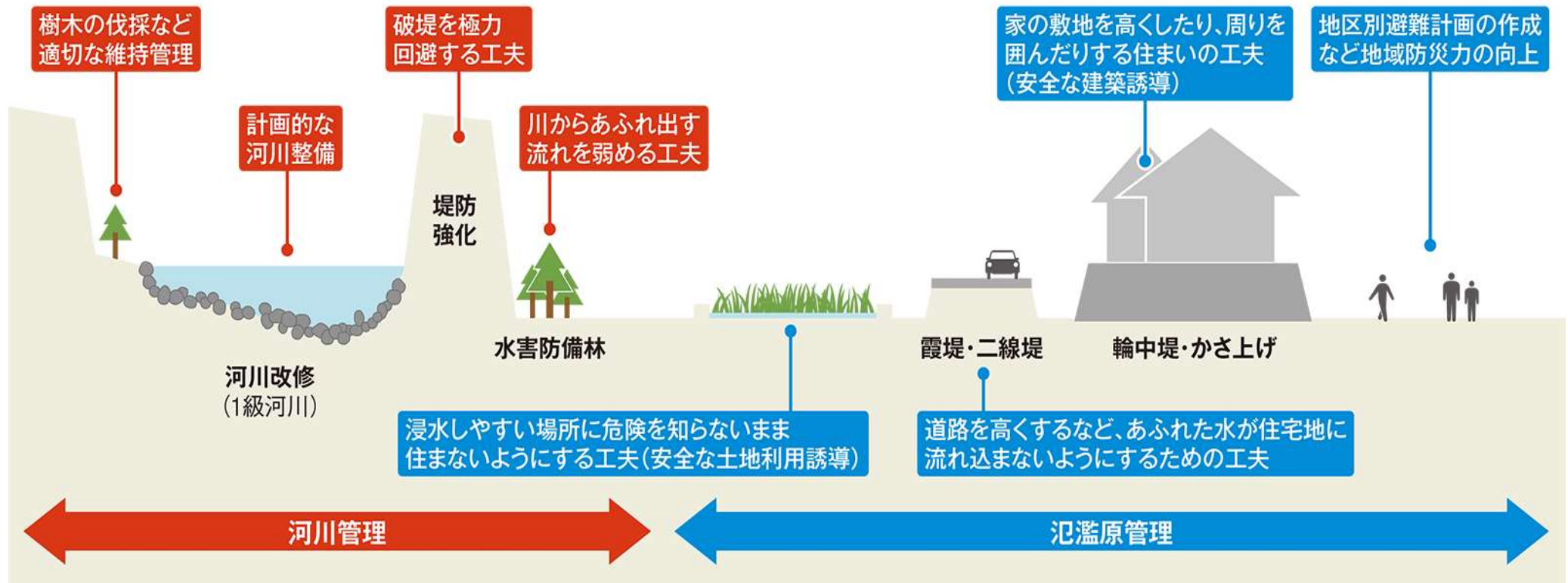
ながす

洪水を川の中に閉じ込める政策
(川の中の対策)



ためる、そなえる、とどめる

氾濫しても人命を守り被害を減らす政策
(川の外の対策)



〔図1〕 4つの対策で防災力の向上を目指す

日経クロステック 「滋賀「流域治水条例」その後」2020.08.12

滋賀県が進める流域治水対策の概要。河川整備だけでなく、土地利用や建築の規制によって、地域の浸水被害の低減を図る（資料：滋賀県の資料を基に日経アーキテクチュアが作成）

滋賀県が進める流域治水対策



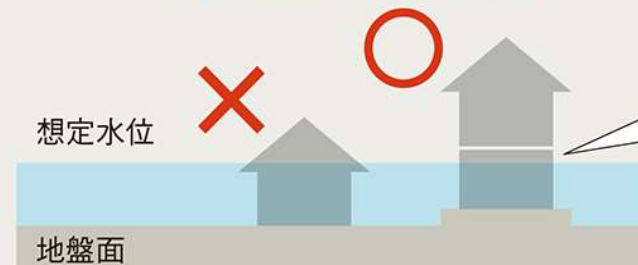
浸水警戒区域とは

200年に1回の割合で発生すると予想される降雨が生じた場合に、建築物が浸水して生命や身体に著しい被害が生じる恐れがある地域

規制内容

- 住居や要配慮者利用施設、医療施設を建築する場合、建築主は知事の許可を受ける必要がある
- 土地の取り引きなどの際に、宅地建物取引業法の重要事項説明として宅地建物取引士が浸水警戒区域の説明を行う
- 開発許可申請が必要な非自己用開発(アパートや分譲住宅)の建築を原則禁止
- 建築確認申請の前に「想定浸水深に対する安全性の適合の許可審査」が必要

→ 15年に「耐水化建築ガイドライン」を作成



- 想定水位以上の高さに居室の床面または避難上有効な屋上がある
- 想定水位以下の主要構造部が鉄筋コンクリート造または鉄骨造。もしくは、当該建築物の地盤面と想定水位の高低差が3m未満

など

〔図2〕 浸水警戒区域内では建築規制

日経クロステック 「滋賀「流域治水条例」その後」2020.08.12

滋賀県が指定する浸水警戒区域では、想定水位よりも高い空間に居室を設けることを義務付けるなどの建築規制を設けている

(資料：滋賀県の資料を基に日経アーキテクチュアが作成)

滋賀県「流域治水の推進に関する条例」 （2014年3月）

浸水警戒区域

「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。」

滋賀県流域治水の推進に関する条例に基づく浸水警戒区域の指定について
<https://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/kendoseibi/kasenkoan/19549.html>

滋賀県流域治水の推進に関する条例に基づく浸水警戒区域

<https://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/kendoseibi/kasenkoan/19549.html>

指定区域 (指定区域が徐々に増えてきています)

米原市村居田地区(平成29年6月16日指定)

甲賀市信楽町黄瀬地区(平成30年11月26日指定)

東近江市きぬがさ町(3地区)(令和2年8月21日指定)

長浜市木之本町石道(令和3年3月30日指定)

長浜市余呉町菅並(令和3年3月30日指定)

大津市大石富川地区(令和3年8月24日指定)

長浜市木之本町大見(令和4年3月29日指定)

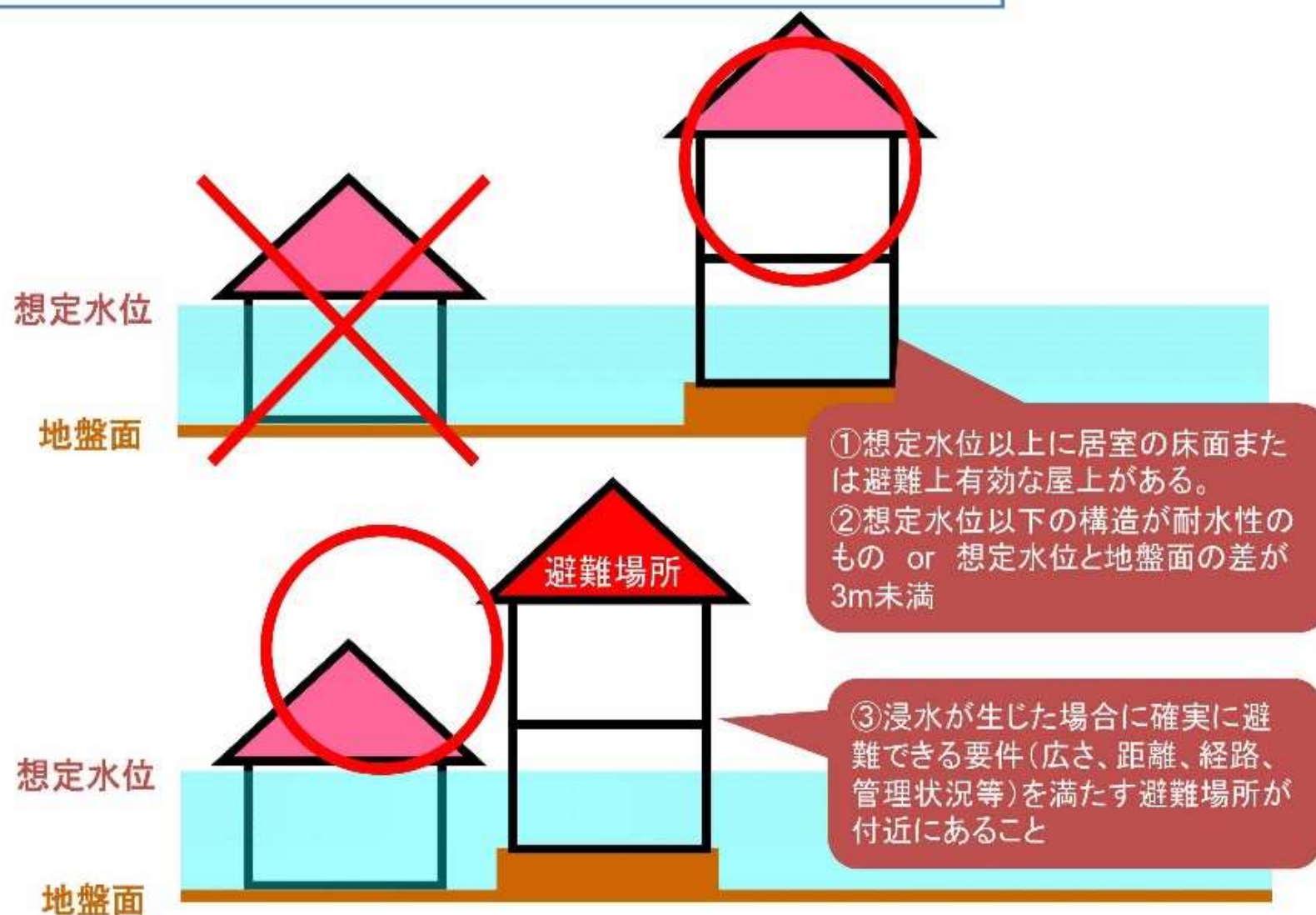
甲賀市信楽町勅旨(令和4年3月29日指定)

東近江市葛巻町(令和4年3月29日指定)

浸水警戒区域(氾濫の危険性が高い地域)の建築規制

(滋賀県)

浸水警戒区域内の建築制限＝
いざという時の避難空間を確保するための最低限の規制



既存住宅の嵩上げ費用の補助制度（2017年6月）（滋賀県）

滋賀県は、浸水警戒区域内で既存住宅を建て替える場合、2階が浸水しないようにするための嵩上げなどの費用の一部を支援・助成する制度を2017年6月につくりました。

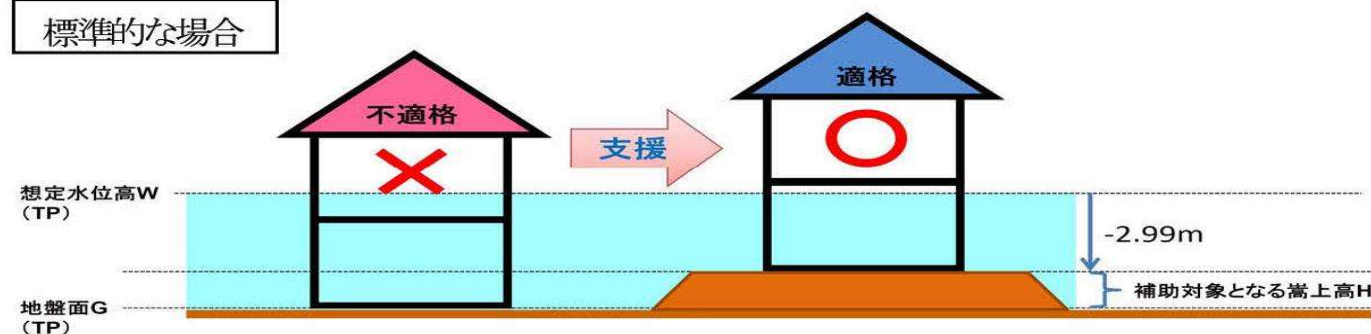
「水害に強い安全安心なまちづくり推進事業費補助金交付要綱」

400万円を上限として、嵩上げなどの費用の1/2を県が補助するもので、この補助制度も画期的なものです。

滋賀県「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」

<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5259200.pdf>

滋賀県「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)

採択基準および事業内容	
標準的な場合 	
5. 補助対象経費 1戸当たりの<u>嵩上げ等にかかる上記対象工事費の1/2</u>とする。<u>ただし、補助金額は以下の算定により決定する。</u> (補助率 県：1/2 市または補助対象者：1/2) - 補助金額については、実施主体が行う工事費（建築主の見積もり額）×1/2、県が算定する標準工事費×1/2、補助上限額400万円のいずれか安価な額を採用する。 - 標準工事費は、対象となる既存住宅の建坪面積（1階部分の床面積）および浸水深により算定された工事費とする。 - 増改築を伴わず高基礎や嵩上げのみを実施される場合は、曳家費用を加算した額を標準工事費とする。	

滋賀県「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」

<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5259200.pdf>

滋賀県の「地先の安全度マップ」と浸水警戒区域

「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の三つがつけられています。

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。

「浸水警戒区域」

「滋賀県流域治水の推進に関する条例」第13条に基づき、200年に1回の割合で発生するものと予想される降雨が生じた場合における想定浸水深を踏まえ、浸水が発生した場合には建築物が浸水し、県民の生命または身体に著しい被害を生ずるおそれが認められる土地の区域(※)で、一定の建築物の建築の制限をすべきものを浸水警戒区域として知事が指定するものです。

※具体的には、浸水警戒区域は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、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。

「地先の安全度マップ」

(滋賀県)

「地先の安全度マップ」は滋賀県が独自に次の①、②、③を考慮して作成した画期的なもので、国、他の自治体も大いに参考にすべきである。

- ① 複数の河川の同時はん濫を考慮
- ② 内水はん濫を考慮
- ③ 未完成堤防の破堤条件を厳しく考慮

滋賀県「地先の安全度マップの更新について」(2020年3月31日)

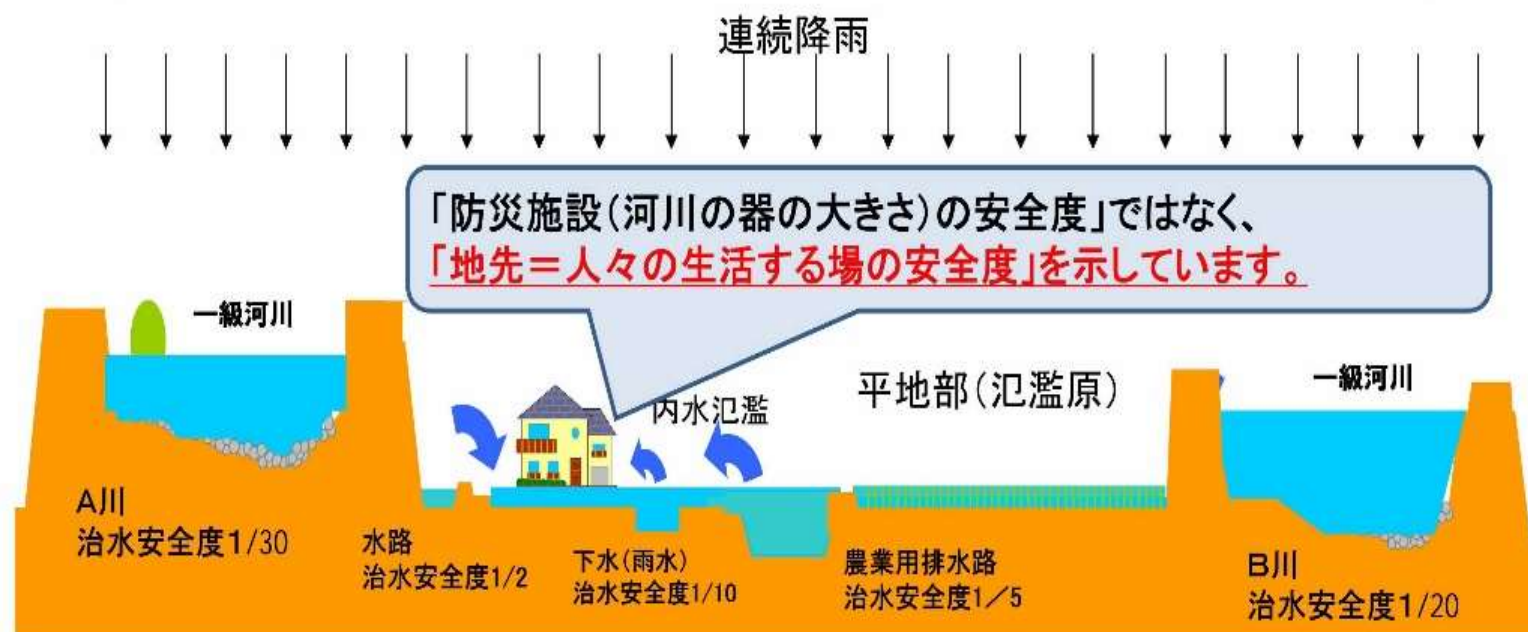
2012年に公表した「地先の安全度マップ」を更新します。今回の更新は、2018年3月までの河川改修の進捗や新たな宅地造成、道路整備に伴う盛土など、土地の改変状況を反映したものです。

<https://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/kendoseibi/kasenkoan/19581.html>

流域治水の基礎情報 「地先の安全度マップ」(滋賀県)

(全国初。2012年9月公表)

大河川だけではなく、身近な水路のはん濫なども考慮した浸水想定マップ(10年、100年、200年に一度の雨)



- 一浸水想定区域図: 大きな川からのみ氾濫。他は晴天
- 一地先の安全度マップ: 大きな川だけではなく、身近な水路も氾濫
- 実現に近い予測が可能となった

〔注〕国の指針による浸水想定区域図: 対象河川の氾濫を想定

洪水浸水想定区域図作成マニュアル(第4版) 2015年7月

13 用語の定義(5) 洪水浸水想定区域 水防法第14条第1項の規定により、対象とする河川が想定

最大規模降雨によって破堤又は溢水した場合に、その氾濫水により浸水することが想定される区域をいう。

滋賀県の流域治水推進条例と国の流域治水関連法の比較

	滋賀県の流域治水 (浸水警戒区域)	国の流域治水関連法 (浸水被害防止区域)
浸水警戒区域, 浸水被害防止区域の治水安全度	200年確率の降雨による浸水域	治水安全度の記述はあるが、具体的ではなく、想定雨量は200年確率よりかなり小さいようである。
浸水警戒区域内での既存住宅の建て替えの補助制度	400万円を上限として 嵩上げなどの費用の1/2を補助	補助制度がいくつが記述されているが、対象が具体的ではなく、実効性が不明である。
氾濫域の設定の仕方	複数の河川の同時氾濫、内水氾濫、未完成堤防の破堤条件を総合的に考慮	氾濫域の設定に滋賀県の条例のように総合的な視点の記述がない。

流域治水の先進的な事例である滋賀県の流域治水推進条例と比較すると、流域治水関連法の浸水被害防止区域の記述は極めてあいまいであり、実効性が不明である。

国の流域治水関連法の浸水被害防止区域に関する記述

治水安全度

「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律の施行（６ヶ月以内施行分）について（2021年11月1日）」

https://www.mlit.go.jp/river/kasen/ryuiki_hoan/pdf/r306/shiryo12.pdf

9ページ

「③ 特定都市河川流域において都市浸水の発生を防ぐべき目標となる降雨計画対象降雨を定めるに当たっては、既存の想定最大規模降雨や計画規模降雨等による浸水想定に加え、河川整備計画や下水道事業計画との整合を図るため、当該計画の目標規模降雨、さらには当該目標規模降雨に対して気候変動の影響を考慮した降雨等、より頻度の高い降雨による浸水想定について、浸水範囲を頻度ごと（降雨確率規模ごと）に示した図を作成する等により比較し、浸水被害対策の実効性を考慮した上で定める。」

既存住宅の建て替えの補助制度

「住宅・建築物安全ストック形成事業（災害危険区域等建築物防災改修等事業）」

<https://www.mlit.go.jp/river/kasen/tokuteitoshikasen/pdf/8.pdf>

「水害ハザードエリアにおける災害危険区域等を指定しやすい環境整備及び既存不適格建築物の安全性向上のため、区域指定に関する計画策定や、既存不適格建築物等の防災改修等の費用を補助する事業等を行う地方公共団体を支援する。」

IV 滋賀県の流域治水推進条例と国の流域治水関連法

滋賀県の流域治水推進条例（淀川水系流域委員会の脱ダムへの取り組みを継承）

滋賀県の流域治水推進条例は、淀川水系流域委員会の脱ダムへの取り組みを継承した嘉田由紀子・滋賀県知事（現参議院議員）が2014年に策定したものです。

流域全体で洪水を受け止め、水害を最小限にしていく治水対策を進めなければならないという理念のもとに、河川整備だけでなく、土地利用や建築の規制によって、地域の浸水被害の低減を図るものです。

そうであるからこそ、複数の河川の同時はん濫、内水はん濫、未完成堤防の破堤条件を厳しく考慮した画期的な「地先の安全度マップ」を作成し、それに基づいて、1/200の「地先の安全度マップ」で浸水警戒区域を指定し、既存住宅を建て替える場合、2階が浸水しないようにするための嵩上げなどの費用の一部を支援・助成する制度をつくりました。400万円を上限として、嵩上げなどの費用の1/2を県が補助するもので、この補助制度も画期的なものです。

国の流域治水関連法

国交省は2021年5月に「流域治水関連法」をつくり、全国の河川で「流域治水プロジェクト」を進めつつあります。このプロジェクトは施策がとにかく盛沢山で、ダム建設、遊水池整備、霞堤の保全、堤防整備、雨水貯留施設の整備など、治水に関して考えられるものは何でも入っているというもので、実際にどこまで実現性があり、有効に機能するものであるかは分かりません。それは、基本的には従前の河川・ダム事業を「流域治水プロジェクト」の名のもとに続け、河川予算を獲得していくものであって、そこには「脱ダム」の精神が見られません。

その端的な例が「球磨川流域治水プロジェクト」です。このプロジェクトは流水型川辺川ダムの建設等に球磨川に超巨額の公費を投入することを目的にしています。そのプロジェクトで流域の人々の安全が確保されるかというと、実際はそうではなく、更に球磨川の自然も大きな影響を受けるものになっています。