

国土交通省は、川辺川ダム建設を蒸し返すのか～川辺川ダム前提の「治水代替案」と決別を。

**「球磨川は宝」～「ダムによらない治水を検討する場」の原点に立ち返り、
スピード感を持って着実にすすめるための提言**

2015年12月24日

日本共産党熊本県委員会

日本共産党南部地区委員会

1、11月9日に第3回球磨川治水対策協議会が球磨地域振興局で開催されました。今回の会議までに、12回に及ぶ「ダムによらない治水対策を検討する場」と5回の幹事会、そして2回の球磨川治水対策協議会の提案が行われています。第12回「ダムによらない治水を検討する場」では、スピード感を持ってすすめることが強調され、全市町村の合意で球磨川治水対策協議会の設立が決まりました。その提案には、治水対策の検討にあたっては、「新設ダムは除く」と明記されています。

ところが、第三回球磨川治水対策協議会に出された国交省の提案、資料について、住民団体関係者からは「国交省が川辺川ダムを推進していた時に開催された「川辺川ダムを考える住民討論集会」に出した主張・資料と同じ内容ではないか。国交省は、川辺川ダム建設を蒸し返すのか」との声が寄せられています。「国交省は、もっと現実的な提案をしてほしい。こんな提案を続けていたら、いつまでもダムによらない治水対策は前にすすまない」など不安と危惧の声も聞かれます。

2、国交省提案は、川辺川ダム建設前提の「治水代替案」の延長線上の内容～「新設ダムは除く」「スピード感をもってすすめる」という「球磨川治水対策協議会」の目的・趣旨に逆行する提案

(1) 今回の協議会では、9つの治水対策案のうち3つの対策案（引堤・河道掘削等・堤防嵩上げ）について上流部・人吉地区・中流部・下流部に分けて国交省が報告しています。

○特に治水の最大受益地である人吉市街地の引堤と堤防嵩上げについて、「技術的に可能な範囲で今後詳細に検討」としていますが、実際の提案は実現性が困難な内容ばかり示されています。

○引堤について

・右岸の引堤を実施した場合については、家屋等約570戸、温泉旅館・ホテル7件、金融機関5件、病院14件の移転、用地買収約72ha。

- ・左岸の引堤を実施した場合については、家屋等約 250 戸の移転、用地買収約 87ha。河道内の他人吉城跡を含む山付部の掘削約 900 万^m。掘削土約 900 万^mの土捨て場を確保。
- ・人吉橋を含め 13 橋の橋梁の架け替え又は継ぎ足し

この引堤の提案について、人吉市副市長は、同協議会の場でその実現性に危惧感を表明しています。

「やはり、何分にも家屋とか温泉旅館・ホテル、金融機関、病院等言うなら人吉市の街中の中心部でいろんな機能がございます。そういうところがやはり引堤した場合、影響がある。また、左岸側をした場合、お城の跡があって国の指定の文化財でございます。そういう法的なものもあるということで、先ほど 13 ページから留意事項を今後検討されていく特に実現性のところをやはり危惧するというか、相当な補償とかそういう内容になるだろうということで危惧いたします」(第三回議事録 11 ページ)

- 堤防嵩上げについても、「沿川の家屋や温泉旅館、ホテル、病院等 200 戸以上の移転、用地買収約 13ha」など実現性が困難な提案になっています。
- 河道掘削等については、「軟岩である人吉層が広く分布し、河道掘削した場合には、軟岩（人吉層）の露出面積が大幅に増大する」ことを理由に採用しないとしています。

(2) 今回の人吉市街地に関する引堤・堤防嵩上げ・河道掘削等についての提案をみると、国交省が、かつて川辺川ダム建設を前提に「川辺川ダムを考える住民討論集会」で主張した「ダム以外の治水代替案」の延長線上の内容となっています。住民討論集会でコウデイナー役をつとめた熊本県企画部は、国交省の当時の主張を次のように整理しています(平成 15 年 12 月「第 9 回討論集会 資料 1」4 頁 熊本県企画部)

- 「代替案についても検討したが非常に困難」(国土交通省 推進・容認側)
 - ①川幅拡幅案(引堤のこと)
 - 人吉市街地で 80m 拡幅が必要。90ha の用地、930 戸の家屋、商店等の移転必要
 - ②河床掘削案
 - 3m の掘削が必要。漁業、船下り、地下水枯渇の問題、掘った土砂、岩石の処理の問題
 - ③堤防嵩上げ案
 - 人吉で余裕高も含め、2.5m の嵩上げが必要。40ha の用地、550 戸の家屋、商店の移転が必要。橋梁(14 基)道路の嵩上げが必要。

- (3) 平成19年5月に国交省河川局は川辺川ダム建設を前提にした球磨川水系河川整備基本方針を決めました。その基本方針を決めるために事前に10回にわたり第52回河川整備基本方針検討小委員会が開催されました。その委員会に提案された内容をみると今回の提案が、川辺川ダム建設前提の「治水代替案」の延長線上の内容であることがよくわかります。

平成18年11月15日開催された第8回審議の場で国交省は以下の資料を提出しています（「参考資料5「現在の治水対策 河道流量について」」

①人吉市街地の引堤～困難

川沿いに温泉旅館、商業地、家屋等からなる人吉の中心市街地が発達しており、市街地での引堤は困難。温泉旅館・金融機関・商店街等が存在する人吉市の中心市街地を含む約1650戸の移転が必要。

②堤防嵩上げについて～基本的に採用しない。

万一氾濫した場合には被害が大きく拡大することから堤防の嵩上げは治水対策として基本的に採用しない。既設の市房ダムで調節し、残りを河道で処理した場合の人吉地点流量6800 m^3 （毎秒）に対応する嵩上げを実施した場合、重要な観光資源である川沿い多数の温泉旅館等を含む約820戸（球磨川沿い310戸、支線嵩上げ、道路嵩上げ等約510戸）の移転が必要。

③河床掘削は困難。

岩が露出する面積が急に大きくなり、アユ・川下りへの影響があり、4000 m^3 （毎秒）の河道の確保が限界。

- (4) このように、かつて、国交省は川辺川ダム建設推進の立場から、「ダム以外の治水代替案」である引堤・堤防嵩上げ・河床掘削という3つの柱は、いずれもその実現が困難であると結論づけ、その結果、「ダム以外の治水代替案」は困難、したがって、上流に川辺川ダムを建設するしかないという結論を導き出しました。

今回の「球磨川治水対策協議会」の提案も、実現性の困難さを強調している点で、かつての国交省の提案の延長線上にある提案です。しかし、そもそも「球磨川治水対策協議会」は、「球磨川は宝・川辺川ダム白紙撤回、ダムによらない治水対策を極限まで追求する」という「ダムによらない治水対策を検討する場」の目的をふまえて設立されたものです。このため、「新設ダムは除く」と協議会の目的にも明記されました。今回のような川辺川ダム建設前提の「治水代替案」という従来の延長線上の提案は、「新設ダムは除く」という協議会の検討方法に逆行する提案です。国交省に求

められているのは、従来の川辺川ダム建設前提の「治水代替案」と決別した現実的提案が求められています。実現性の困難さを強調するような提案では、ただいたずらに議論の停滞を生むだけです。スピード感を持ってダムによらない治水対策をすすめるという市町村の要望に逆行する結果を招きます。

3、日本共産党は、国交省が、あらためて、「球磨川は宝・川辺川ダム白紙撤回、ダムによらない治水対策を極限まで追求する」という「ダムによらない治水対策を検討する場」の原点に立ち返り、スピード感を持って着実にダムによらない治水対策をすすめるため、以下の提言を行うものです。

(1) 第1の提言～「ダムによらない治水を検討する場」の原点に立ち返り、川辺川ダム建設前提の「治水代替案」とは決別した内容を真剣に検討し、提案すること

「ダムによらない治水を検討する場」の原点について、第1回の「検討する場」(平成21年1月13日開催)で、岡本国交省九州地方整備局長が、「球磨川は宝」という知事の考えが「ダムによらない治水対策」の理念・指針であることを明確に述べています。

「県知事の球磨川に対するお考えは、時として猛威をふるい、そこに住む人たちの生命・財産を脅かすこのとのある川で、だからこそ治水が必要であり、河川管理者である国はその責任を全うするため、計画的な河川整備に取り組んでおり、このことはまぎれもなく政治と行政が責任をもってはたすべきもの」とされています。一方で「地域の宝を守りたい」という思いから、「治水についても画一的な基準でなく、地方の価値観を重視したやり方があってよいのではないか」「住民独自の価値観を尊重することによって、人や地域が輝き、真に豊かな社会が形づくられ、その時の、住民の幸福量は増加したと言えるのではないのでしょうか」とされております。国土交通省としては、知事のお考えを踏まえ、これまでのやり方にこだわらず、「ダムによらない治水対策」のための検討を極限まで追求してまいりたいと考えております。そのため、この「ダムによらない治水を検討する場」の目的は、「地域の宝」である球磨川において、ローカルな価値観を反映した川づくりを行うために、川辺川ダム以外の治水対策の現実的な手法について極限まで検討し、地域の安全に責任を負う者の間で認識を共有することとさせていただいているところでございます」

「球磨川は宝」というローカルな価値観を反映した川づくりを行うために、川辺川ダム以外の治水対策について「これまでのやり方にこだわらず」「現

実的な手法について極限まで検討」とするという観点にたつてこそ、これまでの川辺川ダム前提の「治水代替案」と決別した提案ができるのではないでしょうか。

- (2) 第2の提言～国交省が治水安全度を一つ一つ引き上げていく現実的・具体的な提案と予算化に重点をおいた提案を優先的に行うこと。

蒲島郁夫知事は、平成25年12月26日付け西日本新聞インタビュー記事で次のように述べています。

「時間的緊迫性を持ってやらないと、いつ洪水がくるか分からない。川辺川ダム完成時と同じ治水安全度にししないと治水代替案が動かないとしたら、その危険性はとても大きい。なるべく早く治水対策を始め、少しでも安全面を高めていくことが重要だ」

この知事の指摘にあるように、治水安全度を一つ一つ引き上げるために、地域ごとの治水対策を具体化し予算化していくことについて国交省が提案を行い、「球磨川治水対策協議会」で優先的に討議をすすめていくことが必要です。

- (3) 第3の提言～堤防が決壊しないようにすることは河川管理者の責務であり、人吉市街地については、「破堤しない堤防づくり」「堤防の嵩上げ」を具体化すること。人吉市左岸の第一索道部分の堤防整備など今すぐ出来る危険箇所については予算化の具体化をはかること

○人吉市街地は1/5～1/10の安全度」と国交省が言う意味は、「堤防から1、5m下の計画高水位以上に洪水が達成した場合の安全度」のことです。国交省の「安全度」を前提に、同省は、追加実施する対策をとっても人吉市の水害常襲地帯については、堤防が壊れることを前提にして床上、床下浸水が残ると説明してきました。

○国交省の示す「安全度」の持つ意味について、「ダムによらない治水を検討する場」第5回幹事会（平成25年11月21日14ページ以下）で、人吉市総務部長が質問し、国交省河川国道事務所長が回答しています。

（人吉市総務部長の質問）

「先程、本市からの要望につきまして丁寧に回答をいただきましてありがとうございます。その上で若干お尋ねがあります、一つは感想ですが、氾濫シミュレーションについてということで、当然、防災対策を検討するにあたりましては、考え得る最悪の状況を想定しな

ければならないのは当然のことですけれども、パラペットを含めて堤防が決壊しないようにすることは河川管理者の責務であると思いますので、決壊しないことを前提としたシュミレーションをしていただいても良かったのではないかなというのが感想でございます。あと、昭和40年7月の計画高水ですけれども、計画高水位を超えても水位はパラペット内、余裕高内ということですので、その状況で堤防が決壊しなければ、資料3の4ページの市街地の氾濫はないものと理解してよろしいでしょうか。

それとパラペットにこだわって申し訳ないのですが、点検補修が適正に行われたパラペットが計画高水位を超えた際に破壊されたという全国的な例があるのでしょうか。

あと、もう一つパラペット関係ですいませんが、要望書3の(6)のところで補強の要望をしております、しっかりと補強していただくということで大変ありがたいし心強いんですけども、40年以上経っているということもありまして、工作物で耐用年数ということもあると思いますが、そういった経年劣化という考え方ということもお示しいただければと思います」

(八代河川国道事務所所長・回答)

「まず一点目の計画高水位の更にその上に堤防天端高があつて、計画高水位を超えてその上の余裕高が壊れなかった場合には、氾濫シュミレーション結果の黄色と青色で塗った部分は完全になくなるんですかといったご質問に対しては、平成17年は実際に計画高水位を超えたんですね。それで堤防天端高の下で収まっています。あの時に破堤したのかというと破堤はなかった。この絵のように結果的に余裕高内で耐えた事例というものは実際にあります」

○「破堤しない堤防づくり」をすべきと田中信孝前市長は発言してきました。

「破堤を防止するための丁寧な年次点検をやっていき、洗掘したところはもう一度掘り起こしてやり直し、ひびが入ったところも手当てしながらやっていけばこれも治水安全度に入る。言い換えれば破堤しないことが大事だ。もし破堤しないと仮定すれば、昭和40年7月と昭和57年7月の水害規模の水量は、ダムによらない治水対策案を実施した後も、現在の河道を流れることになります。もっと安心して余裕を持つために、さらにパラペットを今の1メートルからさらに50センチ積ませてください」(「崩壊する「ダム」の安全神話」花伝社 22ページ～24ページ)

(4) 第4の提言～関東の鬼怒川の大災害を教訓に「防災安全度」向上をめざすダムによらない治水対策に転換をはかる。ソフト対策（避難勧告・指示などの避難行動・タイムラインなど）の抜本的な充実をはかるとともに、「球磨川水害タイムラインの整備」については、球磨川、人吉市でのとりくみをさらに推進し、全国のモデルケースとして球磨郡全体の自治体にタイムラインの整備を広げること

① 田中信孝前人吉市長は、国交省の「治水安全度」に対して、なによりも災害死亡者ゼロをめざすため、「防災安全度」を高めることが行政の責務であることを強調してきました。次のように述べています。

「今後われわれ行政の役割は、治水安全度というものの一つの基準としながら、災害時死亡者ゼロを目指すべきであると考えています。水害の時、80分のIで安心して逃げない。そういう洪水施設がいいのか。それとも、この流域の治水安全度は5分のI、10分のIで非常に危険ですと。行政が避難勧告・指示を出したらとにかく逃げましょう。そのための訓練やソフト対策も行います、災害弱者対応もきちんとやります～そういったやり方のほうが命だけは助かる。だから早め早めの避難勧告・指示、早め早めの予防的な避難が必要なのです。これが、命だけは守るという方法ではないかと思っています。先ほどの治水安全度とプラス避難計画を併せ持ち、それを組み上げて訓練し、さまざまな対応策を総合的に評価する。今後はそのような、いわば「防災安全度」という新しい基準を作るべきでないかと私は思っています」

② 国交省は、今年9月の関東の鬼怒川の大災害を教訓に田中信孝元人吉市長が提唱している「防災安全度」と同じ考え方を提案しています。第3回「球磨川治水対策協議会」の参考資料（資料6）として配布されたもので、

「大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会」で「社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築にむけて」という提言（骨子案）の中で同じ考え方を示しています。

「基本的な考え方」として、

(イ) 「気候変動により今回の鬼怒川のような施設的能力を上まわる洪水の発生頻度が高まることが予想されることを踏まえ、社会の意識を「施設には限界があり、施設ではふせぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へとの変革を促し、社会全体で常に洪水氾濫に備える「水防災意識社会」を再構築することが必要。

(ロ) 以下の方針にしたがって施策の展開をはかるべきとして

- ・ソフト対策について、河川管理者目線から住民目線のものへ転換する。
- ・これと併せて「ソフト対策は必須の社会インフラである」との認識を高め、市町村等のとりくみに対して河川管理者が協力・支援するための仕組みを構築する
- ・河川整備についても、河川管理が自らの施設の限界を認識し、従来からの「洪水を河川内で安全に流す」ことだけでなく、氾濫した場合も含めた「水害リスクの低減をはかる」施策へと充実をはかる。