

意見 1

荒川下流部の延べ 52 km で計画されている高規格堤防のほとんどは実現性が全くなく、下流部の治水対策を遅らせるものでしかない。さらに対象地区の住民の生活を根底から覆すものであるので、河川整備計画から高規格堤防の整備を削除すべきである。

理由 (1) 高規格堤防の整備は超巨額の公費を要するため、その整備計画は実現性がゼロである。

高規格堤防 (スーパー堤防) は、2012 年 1 月に会計検査院により、あまりにも非効率な事業であるとの指摘を受けた。何しろ首都圏・近畿圏 6 河川で 6943 億円の公費を投じたにもかかわらず、要整備区間の総延長 873 km のうち、完成した高規格堤防は 9.463 km に過ぎず、整備率は 1.1% にとどまっていたのである。

あまりにも非効率であるので、2010 年 10 月の行政刷新会議の事業仕分けにおいて高規格堤防整備事業は「事業廃止」と判断された。

ところが、2011 年 12 月に国交省の巻き返しで、高規格堤防はゾンビ事業のように生き残り、6 河川の要整備区間を 119 km に縮小して引き続き、推進していくことになった。縮小したとはいえ、119 km はきわめて長い区間である。そのうち、荒川が最も長く、下流部の両岸で延べ 52 km の高規格堤防をつくることになった。

右図のとおり、最下流の東京メトロ東西線橋梁付近から左岸は川口市の菖蒲川まで、右岸は板橋区の笹目橋まで延々と整備することになっている。

そのうち、完成済みは数 km 程度であろうから、今後、荒川下流で高規格堤防を整備する延長は 50 km 近くにもなる。

この整備に一体どれくらいの費用がかかるのか。高規格堤防はとにかく金食い虫の事業であって、区画整理事業の費用も含めて 1 メートルの整備に平均的には 2500 万円程度かかる。この数字を使うと、荒川下流の高規格堤防の整備に要する費用は 1.25 兆円規模になる。荒川下流だけにそのように超巨額の公費を投入できるはずがなく、荒川下流における高規格堤防の整備計画のほとんどは実現性がゼロである。



理由 (2) 「線」ではなく、「点」の整備しかできない高規格堤防は治水対策として意味を持たないので、中止し、低コストの堤防強化工法を導入すべきである。

高規格堤防が治水対策として意味を持つとすれば、かなりの長さで整備して超大洪水に備えることであるが、上述のように実際につくれる高規格堤防はわずかの長さのものをぽつんと整備するだけであり、いわば「点」の整備でしかできない。「点」の高規格堤防をつくっても、その周辺は通常の堤防のままなのであるから、超大洪水が来たときは周辺は溢れて決壊する恐れがあり、高規格堤防は何の意味も持たない。

堤防の強化工法は高規格堤防だけではない。高規格堤防よりはるかに低コストの堤防強化工法がある。その一例は、鎧型堤防 (アーモレービー) で、三重県の雲出川で実施例がある。1 メートル当たり 50~100 万円程度であるから、高規格堤防の数十分の一以下の費用である。

国交省はこのような安価な堤防強化工法の導入を認めようとしませんが、その拒否の理由には科学的な根拠はなく、高規格堤防推進の妨げになることを恐れているだけである。低コストの工法を使って堤防を強化すれば、超大洪水に対する安全性を比較的短い年数で飛躍的に向上させることができる。国交省は流域住民の安全を守るために、荒川水系河川整備計画では高規格堤防の代わりに、これらの工法によって堤防強化を行うことを明記すべきである。

理由 (3) 高規格堤防の整備は地元住民の生活に多大な影響を与える。

高規格堤防の整備は多くの場合、土地区画整理事業等で堤防用地を確保することが必要になる。江戸川の北小岩一丁目地区高規格堤防では強権的な住民追い出しが行われた。江戸川区は高規格堤防と一体の土地区画整理事業を推進するため、直接施行 (家屋の強制破壊) またはそれに近い強権的な措置をとり、終の棲家に住み続けることを願う住民を追い出した。そのことは新聞、テレビにも大きく報道され、地元住民に対する江戸川区の仕打ちに対して非難の声が殺到した。

高規格堤防の整備はそのように地元住民の生活に多大な影響を与えるものであるため、その面からも推進すべきではない。

意見 2

荒川中流部の広大な河川敷は多様な水生植物や両生類・魚類等の生息・生育の場となっている。洪水調節池の増設事業はそのかけがえのない豊かな自然を壊すものである。荒川の治水対策としての必要性がないから、洪水調節池の増設計画は河川整備計画から削除すべきである。

理由（1）洪水調節池の増設は荒川中流部河川敷の豊かな自然を破壊する。

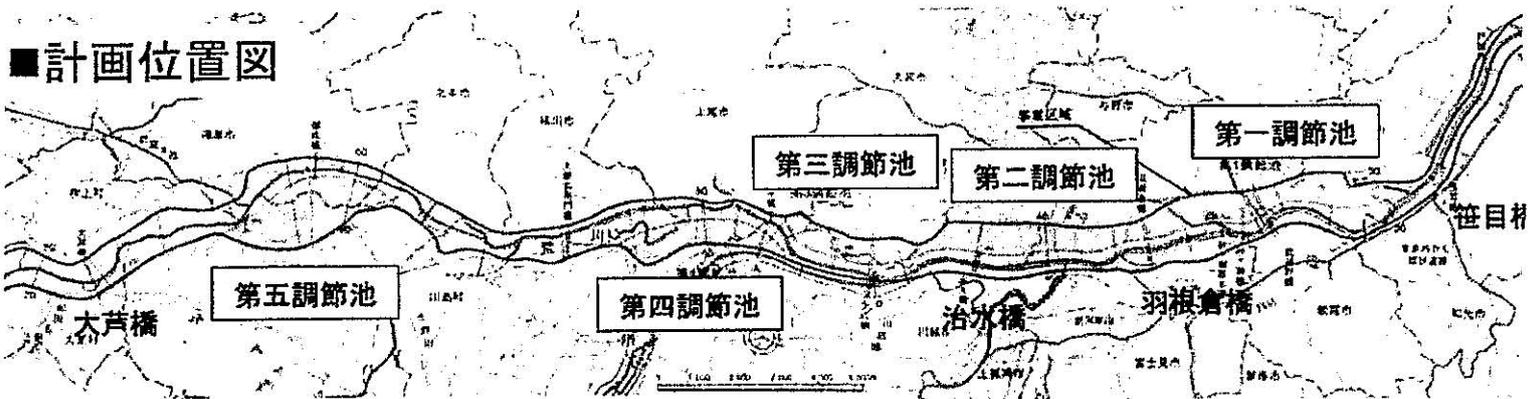
荒川中流部にある荒川特有の広大な河川敷は、約 70 年前の蛇行形状を残す旧流路と湿地が残されていて、ミドリシジミの食草であるハンノキ等の河畔林も形成され、多様な水生植物や両生類・魚類等の生息・生育の場となっている。

この荒川中流部の河川敷に下図のとおり、五つの調節池をつくる構想があった。そのうち、第一調節池がダム建設事業（荒川第一調節池総合開発事業）として進められ、1997 年度に完成した。

続いて、荒川第二調節池総合開発事業が計画されたが、2000 年度に中止になった。中止の理由は水道用水の需要が低迷して利水面の必要性がなくなったことと、荒川中流の河川敷の自然を守れという声が強かったことにあると推測される。

今回の原案は、上記の構想のうち、第二、第三、第四調節池を治水目的で造ろうというものである。

洪水調節池化は二つの面で自然に大きな影響を与える。一つは調節池化の工事で大規模な掘削が行われること、もう一つは洪水調節池の完成後は、よほど大きな洪水が来た時しか、越流堤から洪水が入らなくなり、乾燥化が徐々に進行することである。現在の河川敷は洪水時に水浸しになることにより、湿地特有の豊かな生物相が維持されてきたが、洪水調節池になれば、その条件が失われてしまう。



理由（2）河川整備計画の目標流量としてカスリーン台風洪水の流量は過大であるので、現実性のある目標流量に変えれば、洪水調節池の増設は不要である。

今回の原案は、洪水目標流量を 1947 年 9 月のカスリーン台風洪水と同規模にするとし、11,900 $\text{m}^3/\text{秒}$ （洪水調節なしの岩淵地点流量）としている。これは観測流量ではなく、国交省の計算流量であるので、過大である可能性が高い。さらに、カスリーン台風当時は山が荒れていた戦争直後の時代であり、その後、植林が進められ、森林が育って山の保水力が高まってきたことにより、洪水の出方が小さくなってきているはずである。今から約 70 年も前の洪水の数字を使うべきではない。

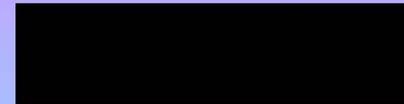
荒川においてその後、最も大きな洪水流量は 1999 年 8 月洪水の 7,650 $\text{m}^3/\text{秒}$ （岩淵地点）（荒川水系河川整備基本方針の資料による）であるから、河川整備計画の目標流量は 8,000 $\text{m}^3/\text{秒}$ とすれば十分ではないかと考えられる。今回の原案による洪水調節後の目標流量は 6,200 $\text{m}^3/\text{秒}$ であるから、滝沢、浦山、二瀬ダム、荒川第一調節池によって 1,800 $\text{m}^3/\text{秒}$ のカットを行うことは容易と考えられる。したがって、目標流量を現実的な洪水流量にすれば、荒川調節池の増設による洪水調節は無用のものとなる。

荒川流域における最近の浸水被害は荒川からの越流によるものではなく、ゲリラ豪雨によって降った雨が掃け切れずに溢れてしまう内水氾濫（小河川の氾濫を含む）によるものである。

内水氾濫による浸水被害の防止には、ダムや洪水調節池による洪水調節は何ら役に立たない。雨水貯留・浸透施設の設置、小河川の流下能力の増強、排水機場の強化など、内水氾濫対策への取り組みが急務であり、荒川水系河川整備計画の治水対策もそのことに重点を置くべきである。

荒川水系河川整備計画原案に関する公述

2015年12月21日



荒川河川整備計画原案の問題点(1)

現実性がなく、有効な治水対策の妨げになる高規格堤防(スーパー堤防)を整備計画から削除すべきである。

荒川下流部の約52kmのスーパー堤防計画のほとんどは実現性がゼロである。

荒川で整備済みまたは整備中のスーパー堤防

延長

平井七丁目地区
(江戸川区)

0.15km

平成6～17年度

小松川地区
(江戸川区)

2.38km

平成2～26年度

川口地区
(川口市)

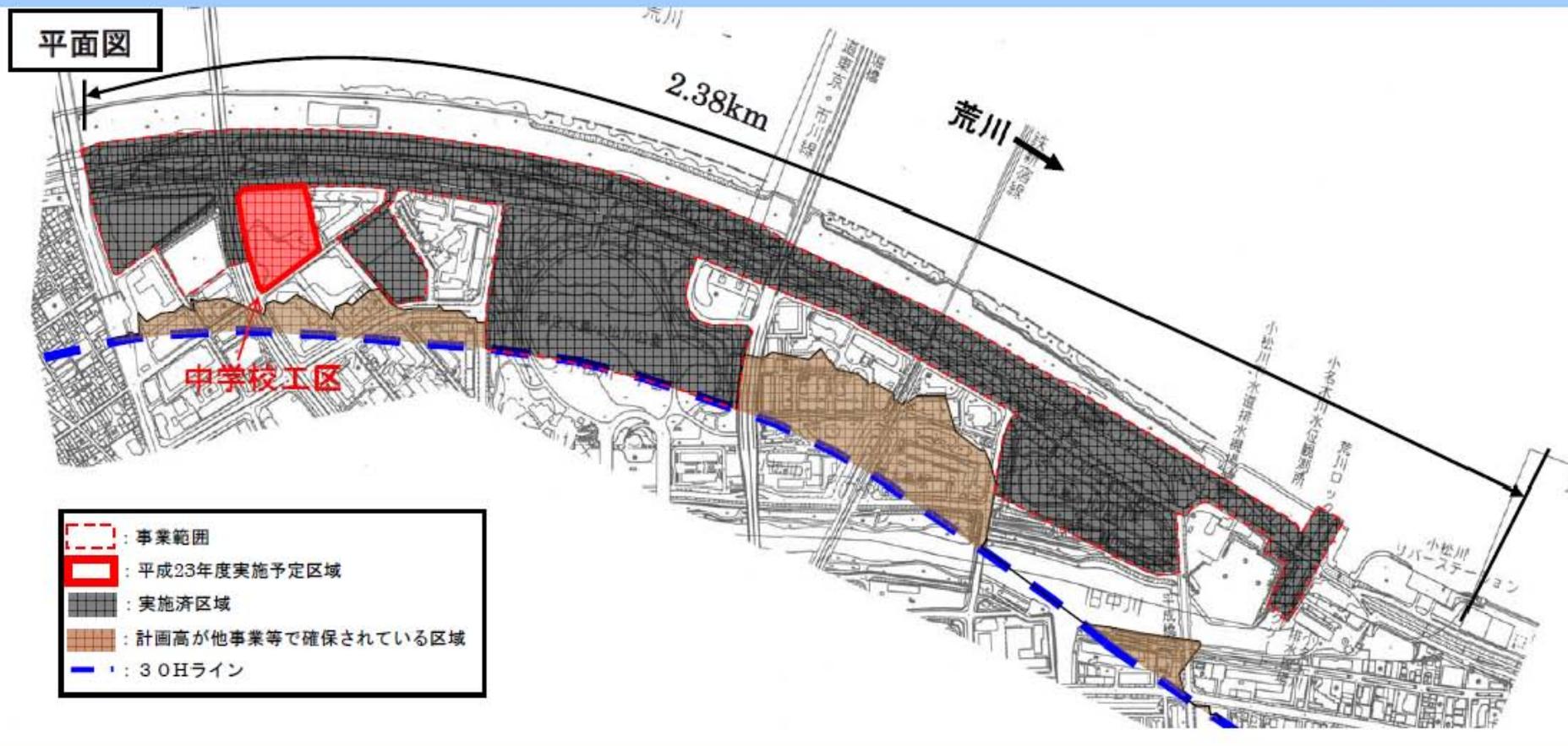
1.34km

平成20～30年度

小松川地区
(江戸川区)

2.38km

平成2~26年度



未整備の場所を多く残したまま、整備がストップ

小松川地区の未整備箇所への扱い

(荒川下流河川事務所沿川再開発課長の話 2015年1月15日)

「スーパー堤防工事の当面の計画はなく、マンションの建て替えの時期にスーパー堤防の工事を行う。」

未整備箇所はスーパー堤防の工事が実質的にないに等しい。

小松川「スーパー堤防」は、窪地が混在した不揃いのスーパー堤防になる。

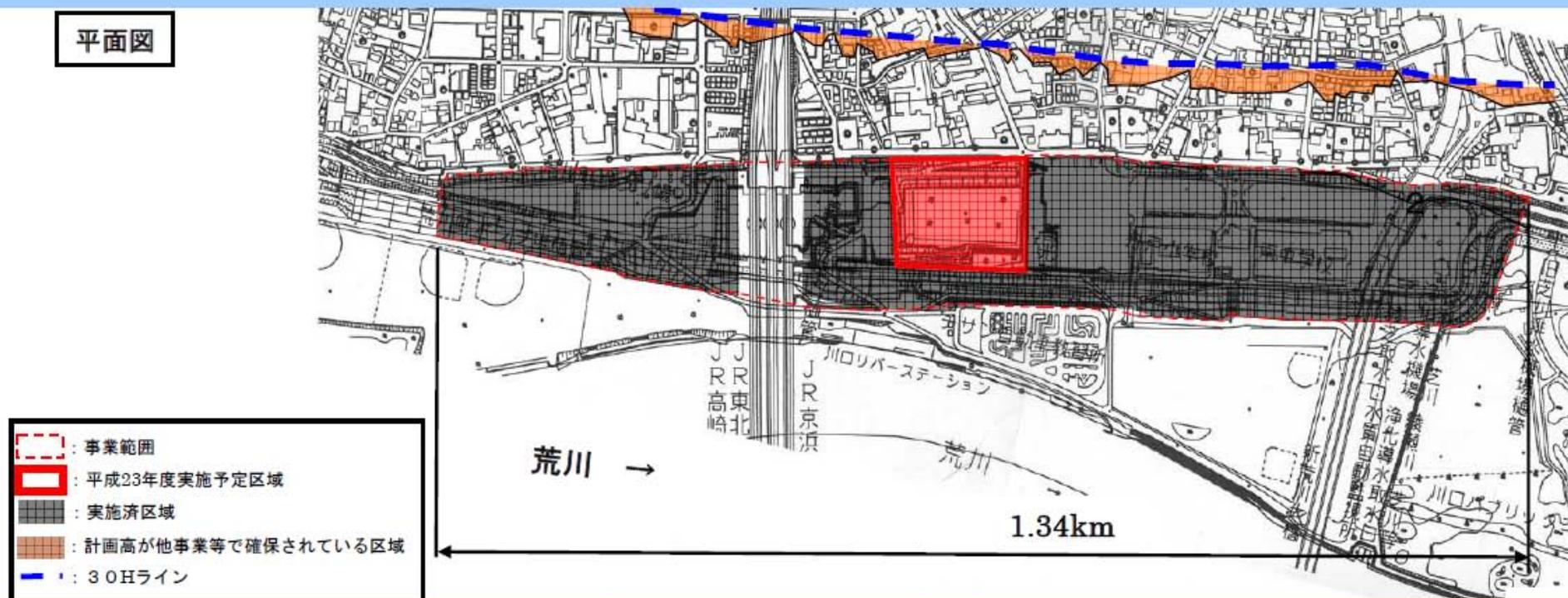
それで、スーパー堤防としての機能を担えるのか？

川口地区 (川口市)

1.34km

平成20～30年度

平面図



川口地区も未整備の面が広く残されている。平成30年度までの完成は到底困難。

会計検査院報告書 平成24年1月

大規模な治水事業(ダム、放水路・導水路等)に関する会計検査の結果について

5 高規格堤防整備事業

図表 5-1 1 重点整備区間における、国土交通省の考え方による整備延長及び整備率と会計検査院の検査結果

| 河川名 | 要整備区間の延長 km | 国土交通省の考え方 | | 会計検査院の検査結果 | |
|-----|----------------|-----------|----------|------------|----------|
| | | 整備延長 m | 整備率 % | 整備延長 m | 整備率 % |
| 利根川 | 49.9 | 1,570 | 3.1 | 240 | 0.5 |
| 江戸川 | 53.3 | 5,760 | 10.8 | 360 | 0.7 |
| 荒川 | 58.2 | 8,750 | 15.0 | 190 | 0.3 |
| 多摩川 | 28.1 | 4,340 | 15.4 | 1,465 | 5.2 |
| 淀川 | 16.9 | 1,370 | 8.1 | 0 | - |
| 大和川 | 17.3 | 5,950 | 34.4 | 240 | 1.4 |
| 計 | 223.8 | 27,740 | 12.4 | 2,495 | 1.1 |

注(1) 国土交通省は、完成延長、暫定完成延長及び事業中延長の計を整備延長としている。

注(2) 会計検査院は、基本断面が完成している延長を整備延長としている。

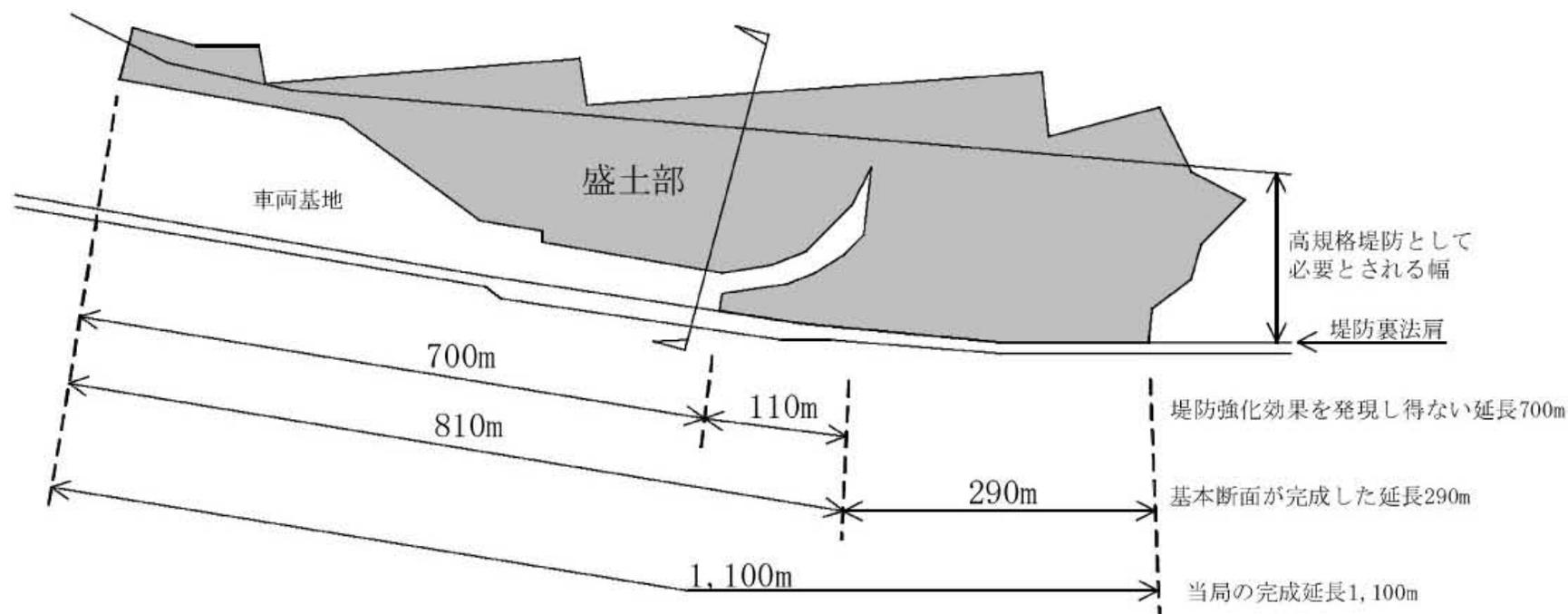
会計検査院報告書 平成24年1月

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)

【平面図】



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

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た。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。



減り、今年6月には6棟を残すのみとなった。

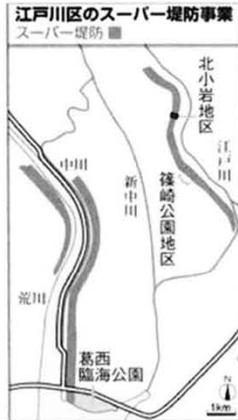
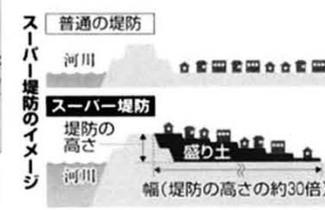
区は7月、岩井さん宅から20戸もない空き家の強制解体に踏み切った。そのころ岩井さんに立ち退きを求めた。

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。母はずでに他界し、父と暮らした。父も5年前に亡くなった。

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を受け取った。応じなければ、家財道具を運ぶだけだ。

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6棟あった建物は12月に20棟余りに



家の片付けを終え、悩んだ日々を振り返る岩井さん＝8月24日

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、立ち退きに応じることを含めて、区側と話し合っていることを支援者らに明らかにした。「考えたら寝られない

し、仕事をしなければならない」。不利な形勢に追い込まれた悔しさをにじませた。

区画整理課の山口正幸課長は強制手続きに踏み切ったことについて、「そこまでいくまで反省していかねければならぬ」としつつ、「事業全体を遂行するためには必要な手続きだ」と話す。残る住民については「生活面を重視して現実的な選択をしてもらえよう努力する

る」。国交省の盛り土工事は遅れに遅れている。区の早期着工要請を受け、国交省は6月下旬に予定地の一部の盛り土工事を業者に発注したが、着工できていない。区は、盛り土の上に住地を整備して16年5月に返すと住民に約束している。区幹部の間で「期限を越えるだろう」との見方が強まっている。



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。

追い詰められ立ち退き…「納得していない」

スーパー堤防

「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、洪水で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87.3%を整備する計画になっていた。事業仕分けで「整備に備え400年、12兆円かか

り、ご理解いただきたい」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

スーパー堤防の整備時期について (国交省治水課の回答)

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、整備区間全体の完成までの予定期間をお示しすることは困難です。

江戸川の高規格堤防で完成済み箇所

完成済みの箇所 (国交省の開示資料)

| | | 国交省の事業費 |
|-------------|--------|----------|
| 妙典地区(市川市) | 1,100m | 100.6 億円 |
| 市川南地区(市川市) | 200m | 15.5 億円 |
| 柴又公園地区(葛飾区) | 90m | 7.4 億円 |
| 水元公園地区(葛飾区) | 200m | 20.5 億円 |
| 高谷地区(市川市) | 50m | 3.5 億円 |
| 計 | 1,640m | 147.5億円 |

1メートルあたり900万円

完成済みであっても、未整備の箇所が仮に4割あるとすれば、
完成までの事業費は1メートルあたり1500万円

区画整理事業の費用も含めると、さらに費用がかさむ。

北小岩一丁目地区(江戸川区) 120m 約30 億円 (工事中)

(区画整理事業等を含めた総額 約47 億円)

区画整理事業も含めると、約1.6倍

よって、完成までの1メートルあたりの総事業費は
 $1500\text{万円} \times 1.6\text{倍} \doteq 2500\text{万円}$

荒川のスーパー堤防の計画 52km
そのうち、50kmが未整備と仮定すれば、

$2500\text{万円} \times 50\text{km} = 1\text{兆}2500\text{億円}$

そのように超巨額の公費を荒川下流部だけに投入することは無理。

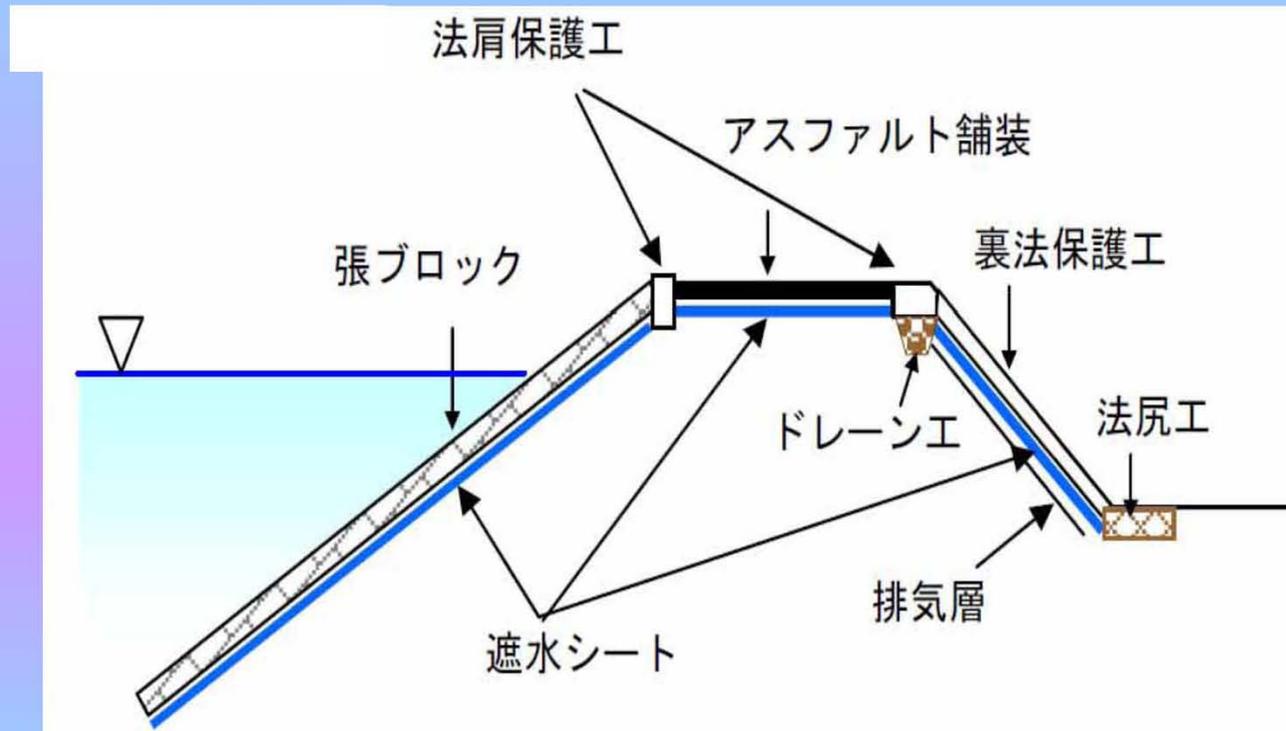
荒川のスーパー堤防の計画は絵に描いた餅に過ぎない。

実現性ゼロ

安価な耐越水堤防の例

鎧型堤防(アーマーレビー armor levee)

雲出川の耐越水堤防 (淀川流域委員会の資料より)

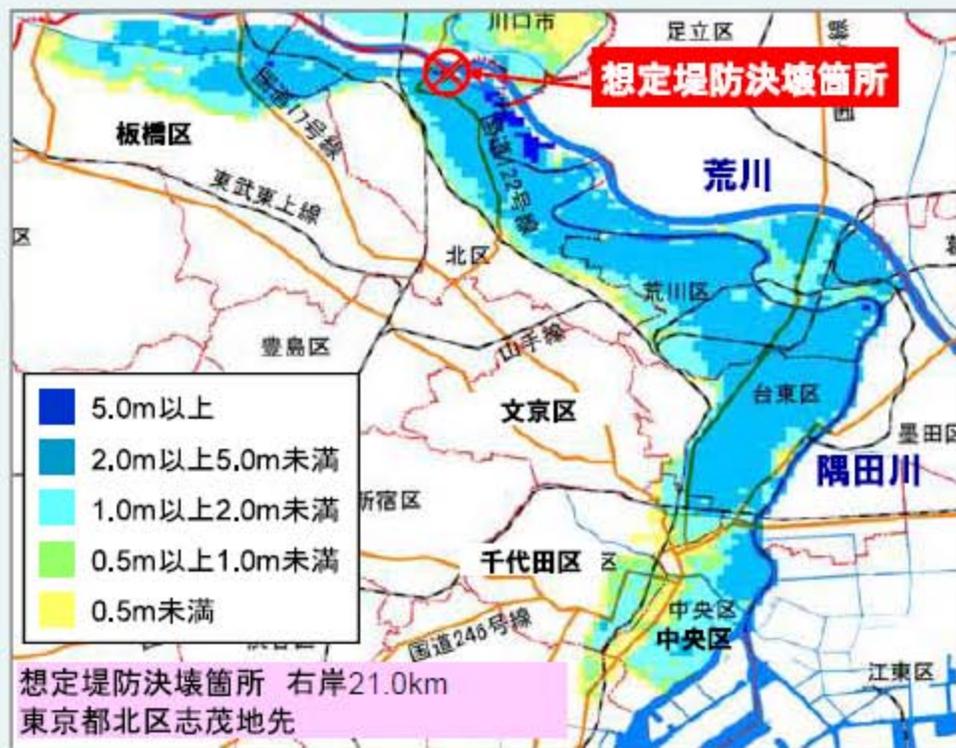


延長 約1.1km、事業費 約48億円(1999年度に完成)

通常の堤防強化に比べてコストは1割増であったとされている。

荒川右岸低地氾濫による被害想定結果の概要

1. 浸水範囲 (最大浸水深図)



2. 浸水面積

約110km²

3. 浸水区域内人口

約120万人

4. 浸水世帯数

約51万世帯

床上浸水:約45万世帯

床下浸水:約6万世帯

5. 死者数

約2,000人

(避難率0%の場合)

中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」平成22年3月18日

7. 地下鉄等の浸水被害



点の整備しかできず、治水効果を発揮できない、現実性がないスーパー堤防の計画を直ちに取りやめて、荒川流域の住民の命と財産を守るため、安価な堤防強化工法を導入して、荒川下流部の堤防を速やかに強化すべきである。

荒川河川整備計画原案の問題点(2)

荒川中流部の広大な河川敷は多様な水生植物や両生類・魚類等の生息・生育の場となっている。第二、第三、第四洪水調節池の増設はそのかけがえのない豊かな自然を壊すものである。

荒川の治水対策としての必要性がないから、洪水調節池の増設を河川整備計画から削除すべきである。

洪水調節池の増設は荒川中流部河川敷の豊かな自然を破壊する。

荒川中流部にある荒川特有の広大な河川敷は、約70年前の蛇行形状を残す旧流路と湿地が残されていて、ミドリシジミの食草であるハンノキ等の河畔林も形成され、多様な水生植物や両生類・魚類等の生息・生育の場となっている。

この荒川中流部の河川敷に下図のとおり、五つの調節池をつくる構想があった。そのうち、第一調節池がダム建設事業(荒川第一調節池総合開発事業)として進められ、1997年度に完成した。

続いて、荒川第二調節池総合開発事業が計画されたが、2000年度に中止になった。中止の理由は水道水の需要が低迷して利水面の必要性がなくなったことと、荒川中流の河川敷の自然を守れという声が強かったことにあると推測される。

■計画位置図



今回の原案は、上記の構想のうち、第二、第三、第四調節池を治水目的で造ろうというものである。

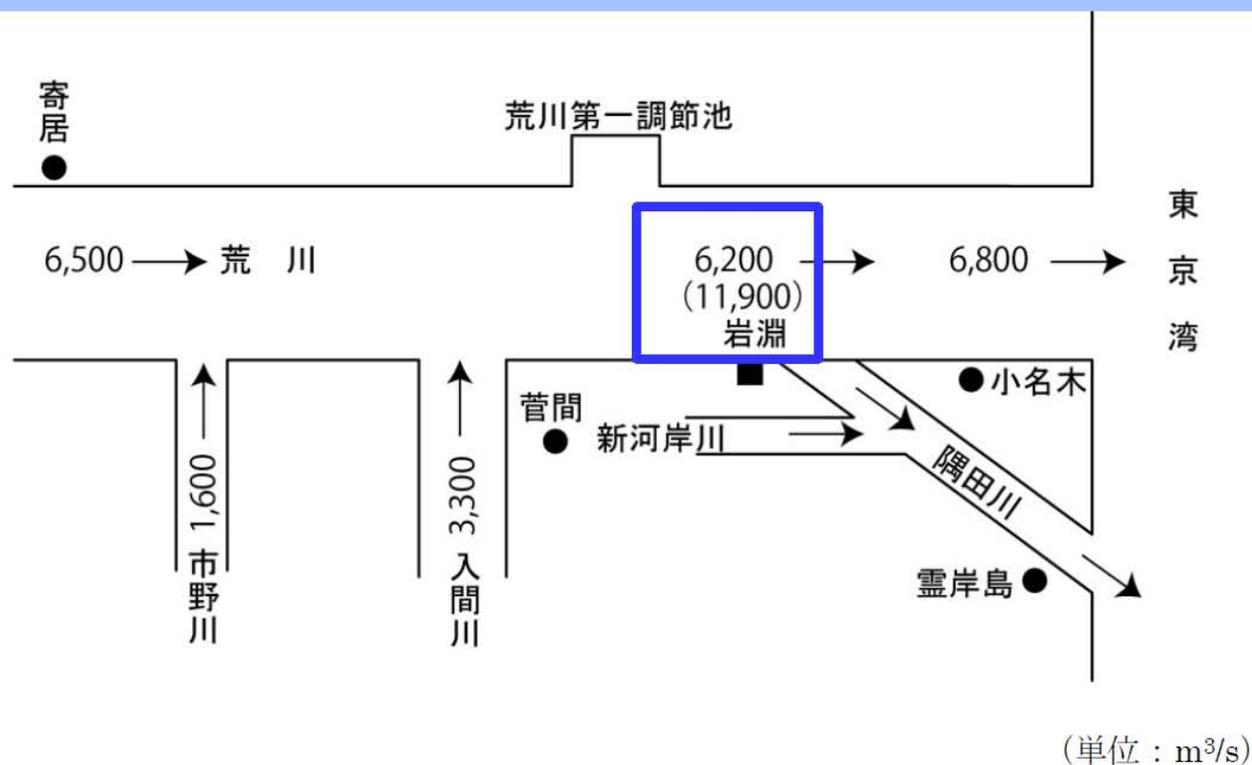
洪水調節池化は二つの面で自然に大きな影響を与える。一つは調節池化の工事で大規模な掘削が行われること、もう一つは洪水調節池の完成後は、よほど大きな洪水が来た時しか、越流堤から洪水が入らなくなり、乾燥化が徐々に進行することである。現在の河川敷は洪水時に水浸しになることにより、湿地特有の豊かな生物相が維持されてきたが、洪水調節池になれば、その条件が失われてしまう。

■計画位置図



**荒川水系河川整備計画の目標流量としてカスリーン
台風洪水の流量は過大であるので、現実性のある目
標流量に変えれば、洪水調節池の増設は不要であ
る。**

今回の原案は、洪水目標流量を1947年9月のカスリーン台風洪水と同規模にするとして、 $11,900\text{m}^3/\text{秒}$ （洪水調節なしの岩淵地点流量）としている。これは観測流量ではなく、国交省の計算流量であるので、過大である可能性が高い。さらに、カスリーン台風当時は山が荒れていた戦争直後の時代であり、その後、植林が進められ、森林が育って山の保水力が高まってきたことにより、洪水の出方が小さくなってきているはずである。今から約70年も前の洪水の数字を使うべきではない。



※ () は、ダム等の洪水調節施設がない場合の流量

図 4-1 荒川整備計画流量図

荒川においてその後、最も大きな洪水流量は1999年8月洪水の7,650m³/秒(岩淵地点)であるから、河川整備計画の目標流量は8,000m³/秒とすれば十分ではないかと考えられる。

荒川水系河川整備基本方針

表 3-1 主要洪水と洪水被害

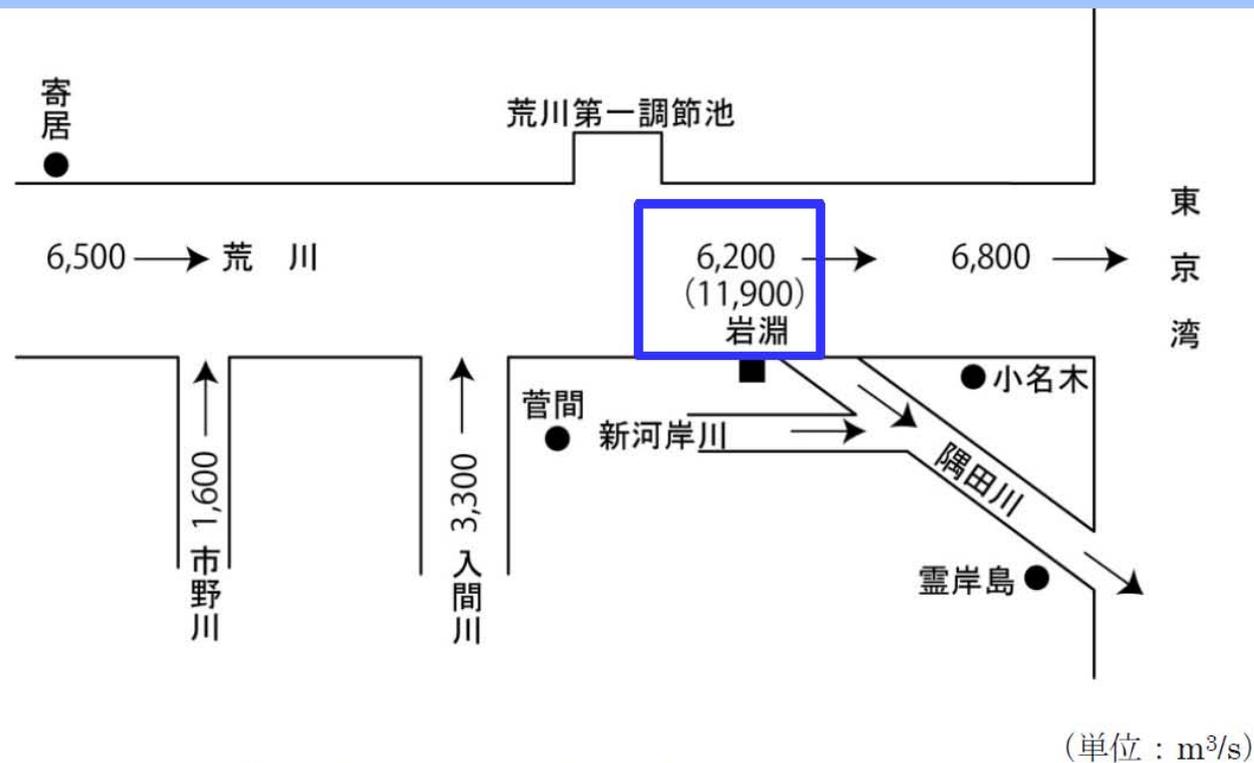
| 洪水発生年 | 原因 | 流域平均 3日雨量 | 岩淵地点 最大流量※ ¹ | 被害状況※ ² | |
|------------------|-------------|--------------|----------------------------|--------------------|-----------|
| 明治 43 年 8 月 8 日 | 台風 | 477mm | —— | 家屋全・半壊及び流出 | 18,147 戸 |
| | | | | 床上浸水 | 192,613 戸 |
| | | | | 床下浸水 | 69,982 戸 |
| 昭和 22 年 9 月 13 日 | カスリーン 台風 | 466mm | 約 10,560m ³ /s | 家屋全・半壊及び流出 | 509 戸 |
| | | | | 床上浸水 | 124,896 戸 |
| | | | | 床下浸水 | 79,814 戸 |
| 昭和 33 年 9 月 25 日 | 狩野川台風 | 282mm | 約 6,540m ³ /s | 床上浸水 | 135,189 戸 |
| | | | | 床下浸水 | 370,385 戸 |
| 昭和 57 年 9 月 10 日 | 台風 18 号 | 326mm | 約 5,930m ³ /s | 床上浸水 | 6,931 戸 |
| | | | | 床下浸水 | 12,363 戸 |
| 平成 11 年 8 月 14 日 | 熱帯低気圧 | 354mm | 約 7,650m ³ /s | 家屋全・半壊及び流出 | 2 戸 |
| | | | | 床上浸水 | 192,613 戸 |
| | | | | 床下浸水 | 69,982 戸 |

※¹ 計算流量

※² 出典 M43～S33：熊谷気象台 HP，東京市史稿，東京都水害史，東京都水防計画（資料編）
S41～H14：水害統計

※³ 主要な洪水の基準地点岩淵における洪水到達時間は12～18時間（角屋の式）である。

今回の原案による洪水調節後の目標流量は $6,200\text{m}^3/\text{秒}$ であるから、滝沢、浦山、二瀬ダム、荒川第一調節池によって $1,800\text{m}^3/\text{秒}$ のカットを行うことは容易と考えられる。したがって、目標流量を現実的な洪水流量にすれば、荒川調節池の増設による洪水調節は無用のものとなる。

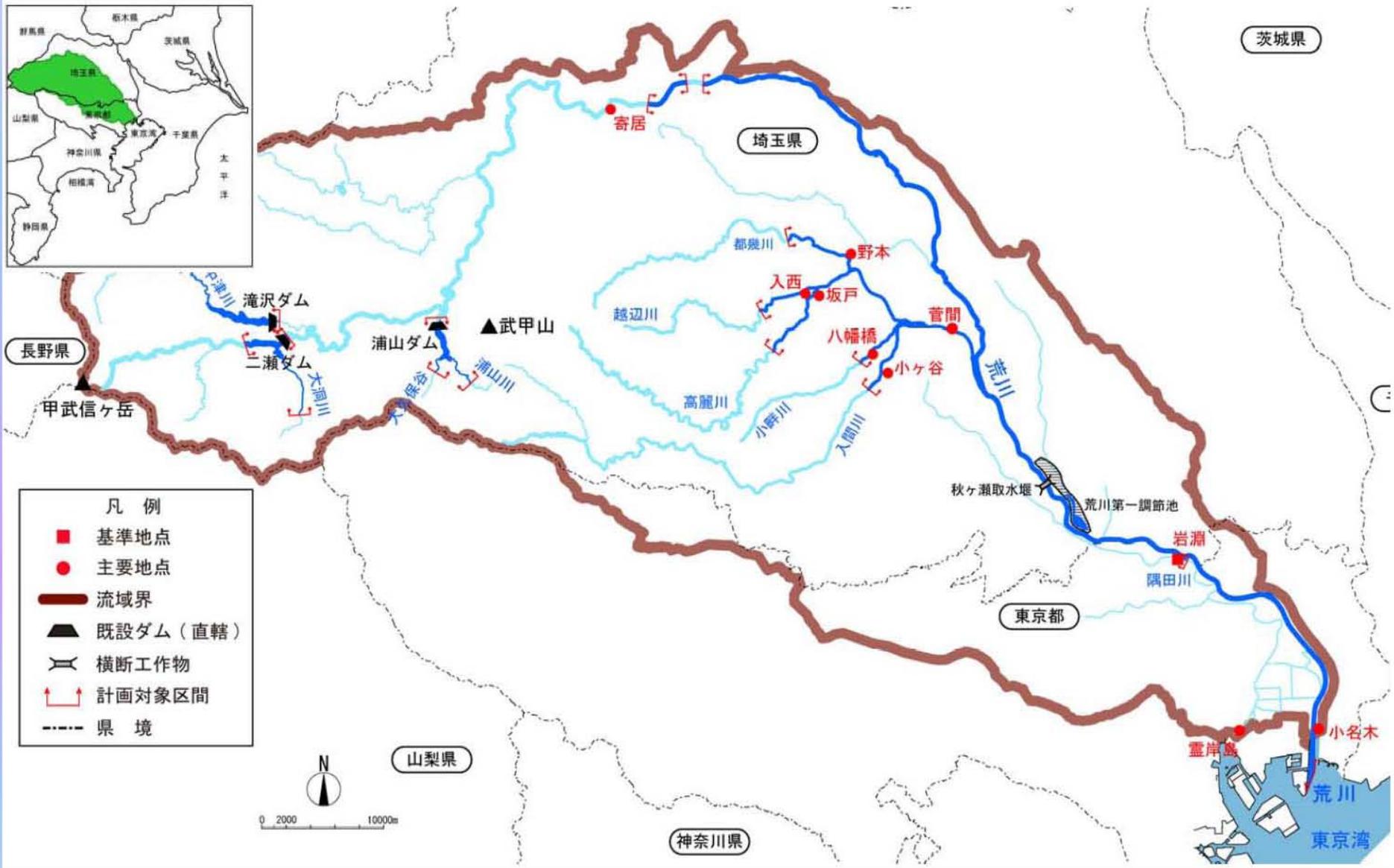


※ () は、ダム等の洪水調節施設がない場合の流量

図 4-1 荒川整備計画流量図

荒川流域における最近の浸水被害は荒川からの越流によるものではなく、ゲリラ豪雨によって降った雨が掃け切れずに溢れてしまう内水氾濫(小河川の氾濫を含む)によるものである。

内水氾濫による浸水被害の防止には、ダムや洪水調節池による洪水調節は何ら役に立たない。雨水貯留・浸透施設の設置、小河川の流下能力の増強、排水機場の強化など、内水氾濫対策への取り組みが急務であり、荒川河川整備計画の治水対策もそのことに重点を置くべきである。



横堤・広い高水敷による貯留効果量、第二・第三・第四調節池整備による効果量

| 洪水名 (洪水波形) | 岩淵地点流量 (m ³ /s)※1 | | | 横堤・広い高水敷による 貯留効果量 D=A-B (m ³ /s) | 第二・第三・第四調節池 整備による効果量 E=B-C (m ³ /s) |
|---------------|------------------------------|----------------------|-------------------------|--|---|
| | 横堤・広い高水敷なし (A) ※2 | 横堤・広い高水敷あり (B) ※3 | 第二、第三、第四調節池あり (C) ※4 | | |
| S13.8.29 | 7,200 | 6,200 | 5,400 | 1,000 | 800 |
| S16.7.20 | 8,000 | 6,700 | 5,700 | 1,300 | 1,000 |
| S22.9.13 | 7,500 | 6,400 | 5,600 | 1,100 | 800 |
| S33.9.24 | 8,300 | 7,000 | 5,800 | 1,300 | 1,200 |
| S49.8.30 | 6,700 | 5,800 | 5,300 | 900 | 500 |
| S57.8.1 | 7,400 | 6,200 | 5,300 | 1,200 | 900 |
| S57.9.10 | 8,100 | 6,900 | 5,700 | 1,200 | 1,200 |
| H11.8.12 | 8,600 | 7,300 | 6,000 | 1,300 | 1,300 |
| H19.9.5 | 8,100 | 6,900 | 5,700 | 1,200 | 1,200 |

※2 現況の広い高水敷と低水路の間に壁を立てた場合の、岩淵地点の流量。

※3 現況の広い高水敷の場合の、岩淵地点の流量。

※4 第二、第三、第四調節池を整備した場合の、岩淵地点の流量。