

# 暮らしと自治 くまもと

2020年10月号

## 第168号(通巻231号)

NPO法人 くまもと地域自治体研究所  
熊本市中央区神水1-30-7 コモン神水  
TEL & FAX 096-383-3531  
http://k-jitiken.blogspot.com/  
メール: km-tjk@topaz.ocn.ne.jp

## 7月4日 球磨川水系大水害について

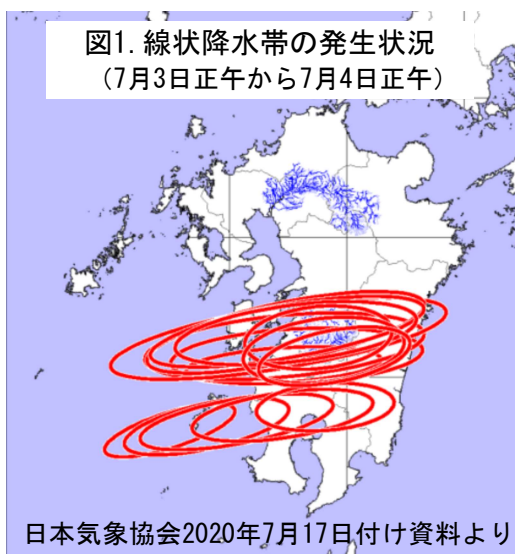
2020年8月30日 当研究所理事長 中島 熙八郎

### 1. 気候変動による降雨状況は確実に変化

「線状降水帯」という集中豪雨の一形態の存在はすでに1998年8月上旬の新潟県下越・佐渡豪雨の解析によって指摘されていました。それから20年以上が経過しています。気象研究所の解析（津口裕茂氏2016年9月 日本気象学会）によると、1995年～2009年の台風、熱帯低気圧によるものを除く豪雨261例中、168例が線状降水帯によるという結果が出されています。ちなみに、日本の東西南北4区域中、南日本での発生割合は高く、約36%を占め、南日本の豪雨の約90%が線状降水帯によるものとなっています。そして、2010年から今回の「2020（令和2）年7月豪雨」までにも18回の発生が確認されているのです。2012年、2017年、2018年、2019年、2020年の5回にわたる九州北部豪雨も線状降水帯によることが確認されています。その上、今回の人吉・球磨、八代・芦北、津奈木、水俣地域を襲った線状降水帯は、これまでのものと大きく様相が異なっていると考えられます。それは、これまでのものは継続時間が5～6時間程度でしたが、今回は11時間30分にわたって継続し、累積雨量は500mm前後に達しています。

そして、（地球温暖化由来によると考えられますが）日本周辺の海面水温の上昇が続き、前線が停滞する状況が発生する限り、九州では南北のどのコー

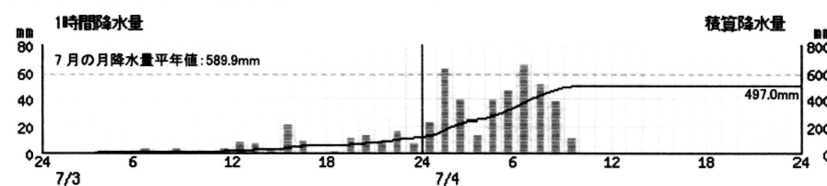
図1. 線状降水帯の発生状況  
（7月3日正午から7月4日正午）



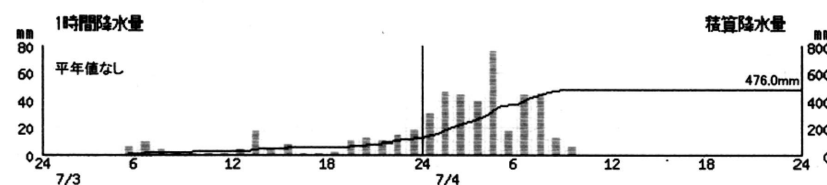
日本気象協会2020年7月17日付け資料より

図2. 2020（令和2）年7月豪雨時の降雨・雨量状況  
（「令和2年7月豪雨」気象庁資料より抜粋）

熊本県 球磨郡湯前町 湯前横谷(ユノマエヨコタニ)



熊本県 球磨郡球磨村 一勝地(イツショウチ)



### ☆もくじ☆

7月4日 球磨川水系大水害について	中島 熙八郎	1～7
始まった「7月球磨川豪雨」の国・県の検証	宮寄 周	7
被災者の生活再建と地域復興の課題（第2報）		
－対話・交流の促進を－	高林 秀明	8～9
新型コロナウイルス感染症による医療機関の経営的影響		
および医療現場の状況についての調査結果		
～受診控えなど響く～	藤田 信一	10
小さな疑問、財政支出（特に工事と工事費から）	山本 友晴	11
創立20周年記念事業の成功へ・注目の書籍紹介・編集後記		12

スを通るか、総雨量がどの程度かの差はあっても、今後も確実に発生することが予想されるところです。その確率は「何十年に一回」と言ったものではなく、「毎年起こっても不思議ではない」と考えるべきものとなっているのではないのでしょうか。今後の豪雨災害に対応するには、このことを前提とすべきでしょう。

## 2. 人吉市、球磨村、芦北町、旧坂本村等の 水害について

これら地域の水害の最大の要因は、上記した長時間にわたる線状降水帯による豪雨であることは明らかです。もし、球磨川上流の市房ダムが緊急放流していれば、より深刻な被害をもたらしたことでしょう。このことは「国土交通省九州整備局八代河川国道事務所」ホームページに掲載されている「球磨川水系洪水浸水想定区域図（想定最大規模・計画規模）」によっても、想定されていたものです。ダムは、水を汚す上、むしろ危険の根源となるものです。

加えて主に球磨川流域の地形の問題があるように思います。大熊先生の覚書「2020・7・4球磨川水害覚書―川辺川ダムがあったとして水害を防げたか?」、また、この間、熊日に掲載された記事やテレビ報道でも、何人かの「専門家」の方々が、「人吉市は盆地で、もともと水が集まる場所」と

「人吉市下流の球磨村、芦北町、八代市坂本町の狭窄部は水位の上昇は避けがたい」とされ、大熊先生は、加えて「(長い狭窄部が)洪水の流下を妨げ、人吉盆地の土砂堆積を助長するもの」とも指摘されています。このご指摘は大変重要だと私も考えます。

私は、この間①「10分ほどで急に水位が上がった」と多くの被災者のみなさんが語っていること、②市房ダムの緊急放流がなかったこと、③そして予想を超え、かつて経験したことの無い降水量と流量と水位上昇、④球磨村渡、神瀬等における早期の浸水と水位上昇など一の現象をどう理解すべきかを考え続けてきました。また、その後旧坂本村、球磨村、芦北町、人吉市、相良村、五木村、五家荘等の被災地を視察しました。その結果、考えたことを以下にまとめてみました。

最大の要因は、球磨川本川の人吉上流部からの流量が、これまで最大の1982年7月25日の $5,372\text{ m}^3/\text{s}$ を大幅に超える流量で( $9,000\text{ m}^3/\text{s}$ ：福岡賢正氏、 $8,500\text{ m}^3/\text{s}$ ：今本京大名誉教授、 $7,600\text{ m}^3/\text{s}$ ：角哲也京大防災研究所教授)、人吉地点での水位も、その際の $4.60\text{ m}$ を上回る $7.25\text{ m}$ であったこと。さらに、山田川の大規模内水氾濫が追い打ちをかけることになったこと。渡付近の狭窄部による「バックウォーター」効果もあった可能性があります。

図3. 球磨川水系大水害時の球磨川等越流・氾濫状況（推定）図（球磨村渡～人吉市～相良村）





第二は、狭窄部入口（狭くなった上流からの洪水の出口）にあたる球磨村渡付近は、停滞した下流側の水と支流の小川上流からの土石を含む洪水とがぶつかり合うことによって、山側の水位の上昇による水没と、人吉市街地南部の温泉町、中神町、大柿を巻き込み氾濫し、2箇所の堤防を破壊して激流となった球磨川本川の洪水がそのまま、渡地区に直進し建物・橋梁等を破壊・流失させるという二つの要素が重なり合ったものと考えられます。同様の現象は、神瀬はじめ支流との合流点でも発生したと思われます。

第三は、球磨川本川の狭窄部の被害です。最初に述べました過去最大規模の洪水が流れ下るので、水位が大きく上昇することになりました。加えて、多くの支流からの流入がさらに負荷を拡大したと考えられます。支流の全てを見たわけではありませんが、大規模な洪水の爪痕が多くの個所に残されています。そして、瀬戸石ダムが存在が狭窄部の洪水流下を阻害し、ダム建設後の堆砂がより大きな水位上昇をもたらしたのではないかと考えられます。

第四に、この「狭窄部」の存在が、八代平野部への洪水負荷を、幾分か軽減したのではないかと考えられます。

第五は、人吉市街地での3m超の高さでの越水についてです。球磨川第3橋梁直上流左岸七地町の水田は、洪水によってほとんどが「河原」状態になっています。このように、上流からの流れは直進し、第3橋梁付け根付近から一気に右岸側市街地に流入したものと考えられます。以前にはあった七地町の水田沿岸の水害防備林が撤去されたことで流速を抑える効果を失ったものと思われます。また、左岸の人吉城址直上流の岩山がこの「直進」を促した可能性も考えられます。

以上、総じて表現すれば、芦北町、人吉・球磨一帯（水俣市をも含む）を襲った長時間にわたる線状降水帯由来の豪雨の水が球磨川・川辺川に集

中し、堤防等の「治水施設」や農地、集落、町を、まさに巻き込み飲み込んだ大規模な氾濫が発生したと言えるのではないかと考えます。



写真2 球磨川右岸国道路盤擁壁の崩落  
～球磨村多武除（たぶのき）付近

### 3. 当該地域の復興・防災対策についての 考え方 はじめに

一刻も早く、元の生活を取り戻すべく、復旧が急がれるところです。しかし、私は、それだけでいいのかという疑問を持っています。また、今回のような水害を防ぐには「ダム建設か堤防強化等なのか」という議論の枠内にとどまっているだけでは済まないのではないのではと考えます。

無論、この大災害の実相を科学的・克明に明らかにし、これまでの対応に関する公正で正確な検証は不可欠です。そのためにも、国土交通省、熊本県・同関係自治体等行政関係者、その他いわゆる「専門家」という従来型の狭い枠内での議論にとどめることは許されません。重要なことは、隅々にわたって広く収集した正しい情報を全て公開し、今回の災害で被災された地元の方々（同時に、それらの方々には地域の復興・再生の担手でもあります）をはじめ、広く一般県民等の知見・経験・意見・要望を掘り起して集約し、しっかりと決定に参画させる、住民決定の立場に立つ事です。

ちなみに、「ダムによらない治水」の検討は、（国交省の意図的サボタージュによって？）11年以上を経ても結論を得ず、ダム以外の治水対策は、川辺川ダム建設を前提とした範囲に限定され、それらも、遅々として進められず今回の水害を招いてしまいました。このことは、極めて重大な問題であり、国の責任は免れません。「行政側や専門家」に限定された議論の危うさを指摘する所以です。



写真1 球磨村渡地区相良橋付近住宅地の被災状況  
（2020年8月1日 筆者撮影）

さて、以下に述べます様々な意見は、主に東日本大震災と大規模な津波被害からの復興事業を見聞した経験を主に踏まえた、中島個人の提案として受け止めていただきたいものです。

率直に申しますと「防災」、「治水」という言葉の中には、意識せずとも「人の暮らし・営みの場はそのままに、川や海に起因する災害を抑え込み低減させて守る」という意味が込められているように思われてなりません。しかし、上記の巨大津波の被害は想像をはるかに超えるもので、現実には発生したのです。陸前高田市などでは、より高く強固な防潮堤の建設、海岸近くでの土地の嵩上げ、高台を開発しての高台移転等を数年の検討を経て実施し、既に大方の事業を終えています。それらの事業費のほとんどは国の負担で行ったのです。

今回の球磨川水系大水害も、「被害は想像をはるかに超えるもの」と言う意味では質的には全く同様なものではなかったのでしょうか。「川辺川ダムありき」の立場にこだわり計画から55年間、適切な対応を怠ってきた責任からも、対策事業にかかる費用は国が負担すべきだと考えます。加えて、熊本県や関係自治体の、この間の非主体的対応の責任も問われなければならないでしょう。

今回の大水害の被災者のみなさんからは「川を憎むことは出来ない」（津波被害者のみなさんも「海を憎むことは出来ない」）との声を多くお聞きします。そうであれば、「親水・避災<sup>\*1</sup>の地域づくり」一すなわち、川辺川・球磨川をこれ以上損なわせることなく、人々が愛し続けられる状態を持続させながら、大規模洪水の被害をできるだけ避けられるような復興のあり方—という、より大きな規模・視野での対策も選択肢としてお考えいただければという立場からの提案です。

### 3-1. 人吉市街地の復興・防災対策について

#### 3-1-1. 一部嵩上げと山田川・万江川合流点の内水氾濫防止（緩和）対策

山田川と球磨川との合流点付近は、これまでもたびたび内水氾濫を起こしてきました。にもかかわらず、有効な対策はとられてきませんでした。球磨川本川の水位が上がれば、山田川を流下する洪水は行き場を失い、越水します。今回もこの合流点付近とその下流側の浸水深は大きく、歴史上はじめて青井阿蘇神社拝殿が床上まで浸水しました。

この地点及び下流側については山田川の堆砂除去、水門・ポンプの改良、堤防の嵩上げ・強化、それに見合う土地の嵩上げが必要だと思われます。上流部での「遊水地」整備も考える必要があるの

ではないでしょうか。堤防高をどの程度まで嵩上げするかは、球磨川本川堤防や橋梁・道路の高さとの関係で検討される必要があるでしょう。

本川堤防については、堆砂除去と河床掘削、中川原公園のスリム化と合わせその嵩上げ高さを検討しなければなりません。現在のパラペットを高くする必要があるでしょう。球磨川沿岸の景観に配慮して可動式（通常は倒しておき、非常の場合には電動と手動両方で立ち上げる等）にすることも考えられます。

市街地に存在する3つの橋は橋桁の欄干を超えて洪水が流下しました。したがって、橋の高さをそのままにしてパラペットを強く高くするだけでは越水を防止（緩和）することは出来ません。道路とともに、橋桁の嵩上げも必要ではないでしょうか。

以上、宅地・道路の一部嵩上げ、山田川堤防・水門の嵩上げ、球磨川本川のパラペットの強化と嵩上げ、堆砂除去と河床掘削、橋を取り付け道路の嵩上げなどを一体的に進めることが求められると考えます。そして、元のコミュニティー単位を基本とする高台移転も考えられるでしょう。

本川左岸についても、合流する胸川による内水氾濫の防止策と、必要な個所の堤防・パラペットの強化と嵩上げが求められます。さらに下流の万江川合流点周辺の対策も遊水地的機能も考慮しながら内水氾濫対策は不可欠です。

最後になりますが、人吉市街地右岸側の越流始点となった箇所についてです。七地町の水田から直進した洪水がこの箇所にぶつかり越流したとすれば、「信玄堤」の原理などに学び、その地点に強固で高い堤防を築き、流れの方向を変えとともに、水勢を抑え・分散させるなども考えられるのではないのでしょうか。無論、七地町の水田沿岸にあった水害防備林は再生させることも併せてです。

#### 3-1-2. 人吉市街地の商業・観光業等生業の復興対策について

人命を守る上で、避難に必要な時間、安全な避難所と避難経路、安全な避難行動や補助者等の確保は極めて重要です。しかし、水が引いた後の惨状を見るにつけ「果たして、元の状態にまで立ち直れるのだろうか」と思わずにはいられません。かつてない高さの洪水は、暮らしや営業に不可欠なほとんどのものを流失・台無しにし、大量の土砂や流木等がさらに追い打ちをかけました。ただでさえ、高齢化と後継者不足、資金力の弱さ、その上、新型コロナ禍による大幅な経営不振が重なった中での甚大な被害です。今後の水害を防止（緩

和) する対策を急ぐことは極めて大事ですが、同様に人吉のみなさんの生活・経営の再建を必要な期間・必要なだけ支える対策が必要不可欠ではないでしょうか。

すでに、人吉市では20戸ほどの仮店舗を建設する方向で動き出しています。2016年の熊本地震での益城町や、上記した東日本大震災被災地についてもこのような措置が地元を元気づけ、復興を後押ししたことは周知の事実です。

### 3-2. 球磨村・芦北町・旧坂本村球磨川狭窄部沿岸の復興・防災対策について

#### 3-2-1. 球磨川支流合流箇所における内水氾濫の防止(緩和) 対策について

球磨村渡の小川と球磨川との合流点付近の高齢者施設では急速な水位上昇に対応できず、多くの犠牲者を出しました。この地点の内水氾濫についてはその防止策についての要望が繰り返し行われ、ある程度の対策が実施されています。しかし、その一つであった内水排出用ポンプ場が水没のため機能しないという事態に陥りました。「想定」が間違っていたのです。この地点は狭窄部の入り口に当たります。球磨川の流れが、この場所でいったん緩くなる(滞る)ことは、主に右岸側の球磨村内では最も広くまとまった平坦地(主に水田)の存在が示しています。これらの平坦地は球磨川の氾濫原として形成されたものと考えられ、越水・氾濫の起こりやすい場所でもあるのではないのでしょうか。そこに小川が合流しているのですから内水氾濫はじめ洪水の被害の危険性は一層高くなるでしょう。今回の水害の様相から水害防止(緩和)策を考えますと住宅や諸施設敷地の嵩上げ(同村地下地内の国道219号線沿いの分譲住宅地は、被害を免れませんでした。2~3m嵩上げされています)、高台移転そして小川の堆砂除去、住宅・諸施設移転跡地の遊水地化、合流点への水門の設置と水没しないポンプ場の再建等が必要と考えられます。

人吉市内大柿を直進した激流が渡地区に至る球磨川兩岸、特に渡側の右岸への水害防備林の再生も考える必要があるでしょう。渡集落の被災地などでは、ある程度の大きさの樹木の有無が住宅など建物被害を少しではありますが軽減していることが確認されています。水害防備林は水勢を抑制するとともに流木等を濾しとり、下流側への打撃や被害を軽減させる効果があることを示しています。

渡の他、一勝地、神瀬、吉尾、葉木などある程度の規模で住宅等が集中する地域にも支流からの

合流点があります。瀬戸石ダムのバックウォーターに当たる区間ではダムによる堆砂と水位上昇によってそれら支流の河床は堆砂で埋まり、大雨が降る度に浸水する場所が発生する状況が続いてきました。それらの場所においても、渡地区に準じた対策を講じることが求められます。

#### 3-2-2. 宅地嵩上げさらに高台移転も

7月4日の水害後、現段階では「復旧」が優先されますから、「現地再建・復旧」が進められています。繰り返しになりますが、東日本大震災の津波被害を受けた地域では「現地再建・復旧」ではなく、より高く頑丈な防潮堤の建設とともに、土地全体の数メートル以上の嵩上げ、高台移転が行われ、道路や鉄道も以前より高く安全な位置に再建されています。それは今後も2011年と同規模の地震と津波が発生することが予測され、莫大な費用をかけてでも地域の復興と持続を目指しているからです。

人吉球磨地域ではどうでしょう。1. でも述べましたが、今回のような豪雨は「毎年起こっても不思議ではない」と考えるべきですし、場合によってはこれからの台風シーズンにも起こることもあり得るのです。そうであれば東日本大震災津波被災地と同様、或いはより緊急に地域の復興とその持続のための恒久的対策が必要なのではないのでしょうか。

特に、球磨川本流の狭窄部に当たる球磨村、芦北町、旧坂本村の沿岸部で今回の水害で水没した箇所については、現地再建にとどまらず、また個々の嵩上げに限定することなく、これまでの地域・人々のつながりを保つ形での高台への集団移転を考える必要があるのではないのでしょうか。

併せて、国道219号線、球磨川沿岸の県道、JR肥薩線の高台移転あるいは高架化を、先に述べた「高台移転居住地」とのつながりを考慮しながら進めることも必要でしょう。今回の水害では鉄道、自動車道の橋が橋桁を超える洪水を直接うけることによって多くが流失しました。その対策のためにも高架化等が必要と考えます。

このような宅地・道路・線路の移転によってできる跡地は河道拡幅用地として活用することが可能となるでしょう。

#### 3-2-3. 瀬戸石ダムの撤去と堆砂除去

洪水最中の瀬戸石ダムの状況は現段階では知ることができませんが、ダムで堰き止められた洪水が両脇から溢れ、兩岸の道路等に大量の流木が残されています。この箇所が崩壊していたなら、どんな事態が起こっていたのか、恐ろしいことです。

ゲートは全開されていたとはいえ、洪水の流下を大きく妨げ、バックウォーターとなる地域の水位を上げたことは確実です。その上、毎年Jパワーが堆砂除去を続けても通常時の水面の高さは、私たちの推計によれば、ダム建設前より6~9mも高くなっています。その差がそのまま反映しているわけではありませんが、ダムがない場合と比べて今回の洪水水位を相当程度押し上げていたことは明らかです。本来発電専用の利水ダムには洪水調節機能はありません。中でも瀬戸石ダムは、川を流れる水を堰き止め、落差をつくりだすだけのものです。川辺川総合土地改良事業の事前協議の際、九州地方整備局は「河道中に人工構造物を設置することは許されない」と述べていました。その基準からみればこのダムはその「河道中の構造物」以外の何物でもありません。通常の大雨の時さえバックウォーター区域の道路を冠水させ、孤立させてきた禍だけを地域にもたらすダムは、後述する八代市街地における防災対策の進捗に合わせ、撤去すべきです。それまでは、貯水・発電は直ちに中止してゲートを全開し、併せて堆砂の下流への流下につとめるべきです。

### 3-3. 八代市街地における防水対策について

上記2. で「この『(球磨川の) 狭窄部』の存在が、八代平野部への洪水負荷を、幾分か軽減したのではないかと述べました。そう考えたのは、7月4日のテレビニュースに映し出された八代市の新萩原橋直上流右岸堤防の天端すれすれまで水位が上がっている様子を目の当たりにしたからです。「狭窄部」沿岸の被害は甚大なものでしたが、その犠牲の上に、八代市街地への洪水の流下量・速度がある程度絞られたことで、「すれすれで済んだのでは」と考えるに至ったのです。

これまで、人吉市街地、球磨村・芦北町・旧坂本村の球磨川沿岸地域の水害防止(緩和)策について述べてきましたが、それらが進めば洪水の流下能力が増します。したがってその分、八代市街地への洪水負荷は大きくならざるを得ません。

そのような状況に対応するには、八代市街地における球磨川の堤防の嵩上げ・強化が必要となってきます。とりわけ、巨大かつ鋭角的な湾曲部となっている萩原堤防の強化は緊急を要するものです。

この堤防については、かつて「フロンティア堤防構想」が存在しました。しかし、川辺川ダムの是非をめぐる住民討論集会を一つのきっかけに、「フロンティア堤防」そのものが国交省によって抹殺されてしまったという歴史があります。球磨

川水系で言えば、川辺川ダム建設のためと言って良いでしょう。この間、国交省、熊本県、流域自治体は「ダム無し治水を検討する」としてきました。そして、今回の大規模洪水による危機的状況が起きました。そうであれば、「ダム無し治水」として萩原堤防の嵩上げと「フロンティア堤防化」を復活・実現させることが選択肢の一つとなるべきでしょう。

既に、千曲川の堤防決壊箇所の復旧において「耐越水堤防」が採用されるに至っています。八代市では、幸いにして越流・決壊はありませんでしたが、千曲川でできたことが球磨川でできないはずはありません。

## 4. おわりに

### 4-1. 五木村のことを考えてください！

九州地方整備局、関係市町村長、熊本県知事、専門家の中から「川辺川ダムを含む治水対策の検討」という意見が再登場してきています。これらのみなさんは、ある意図をもって、あるいは「古い常識」に縛られて「ダム」に期待しておられるのではないかと想像しています。「ダム」の限界・問題点と危険性は私が語らずとも、被災した方々を含む多くの人々が真っ当に理解されているものと確信しています。

ただ、行政執行部・専門家のみなさんが五木村のことをどのようにお考えなのか、聞きたいと思うのです。1966年以降、ダム問題に翻弄され続け、2009年の突然の「中止表明」に当惑し、近年ようやく「ダム無しの村づくり」に舵を切ろうと努力されてきた村です。人口はこの間、6,000人から1,000人を切ろうかという困難のただ中にあります。「まだ、これ以上五木村をいじめるのですか」と。効果は限定的で、下流への危険因子を貯め込み、日本一の清流・宝の川 川辺川・球磨川を汚す巨大ダム建設を下流の人々(防災・治水等)のために、縄文以来の定住地五木村の人々だけを犠牲にして進めても良いのでしょうか。

「堤防強化」や「河床掘削」を主張される方々も含め、今回の大水害のなんたるかを冷静かつこれまでの自らの知見にのみ頼るだけではなく、事実に基づいた新しい挑戦として検証、研究、試行等々に、将来に向けてともに取組んで行かれることを希望しています。

当該地域自治体が住民とともに、自らの地域にも目を向け、移転などある程度の譲歩も含む「ダム」以外の様々な対策を主体的・積極的に総動員し、必要で正当な資金を国に求め、流域一体となつ



て、真の「親水・避災の地域づくり、復興」に力を発揮していただきたいものと切に望みます。

#### 4-2. 球磨川水系の国管理区域外支流への配慮を

先にも若干触れましたが、芦北町、球磨村、人吉市、山江村等球磨川・川辺川本川に流入する支流奥部における被害も、マスコミにはあまり報道されていませんが甚大なものがあります。とりわけ、本川との合流点近くには膨大な流木やゴミ、土石が堆積していました。これらの区域は国管理河川から外れていますが、本川の洪水を増大させた大きな要因でもあります。球磨川水系全体を考えるならば、決して無視・軽視されるべきではありません。農地や家屋・建物、堤防、道路・橋梁等の被害の早急な復旧、復興はもとより、河川整

備と合流点付近での水害対策や山腹崩壊対策が必要です。これらの事業は熊本県や関係自治体にまかせていたのではとても無理です。国ものりだし、必要な予算・人員を確保して責任をもって早急に対応すべき課題だと考えます。

#### \*1「親水・避災」

上記中の「避災」という言葉は2000年頃、広島や福岡での豪雨被害を契機に、避難時に人命を守る事を最優先することの重要性を強調する意味を込めて使い始められた用語。ただし、本稿での「避災」の意味は、「恒常的に、出来るだけ災害被害がおよばない場所を選ぶ」という意味で使ったものです。

## 始まった「7月球磨川豪雨」の国・県の検証

**住民団体を排除して「ダムありき」に道筋**  
国と熊本県が主催する「令和2年7月球磨川豪雨検証委員会」の初会合が8月25日に県庁で開かれた。この会議には流域市町村の首長らも出席した。

この流域12首長は20日に「川辺川ダム建設促進協議会」を開き、「川辺川ダム建設を含めた治水対策を」の決議を行った上で参加していた。

一方、この会議に先立つ8月23日に「検証・7月4日球磨川大水害」を主催した流域住民団体のメンバーは、検証委員には招かれなかった。

このように流域住民団体を委員に加えない検証委員会は、蒲島知事が記者会見で述べたように、「川辺川ダムも一つの選択肢というのが会議の内容」となった。

災害の復旧復興時には、利権が政治の判断を歪めることがよくある。これを防ぐためには利権に無縁の住民代表を加え、科学的な知見に基づく判断が不可欠である。今回の検証委員会の委員の構成を見れば、既に裏で利権が動いていると見られてもやむを得ないだろう。

### 流域住民の3団体が連名で「抗議と提言」

8月31日、「検証委員会」の開催のあり方に疑問を持つ流域住民の3団体が連名で検証委員各位宛に「抗議と提言」の緊急申し入れを行った。

「被災住民や流域住民の声も聞かず参加もさ

せず、まともな検証も経ないで、ダムありきでは、流域住民の生命財産を再び危険にさらす」と厳しく抗議するとともに、以下の9つの事項を提言した。

1. 線状降水帯の降雨の特徴とその影響を検証すること
2. 人吉地点のピーク流量8000m<sup>3</sup>/sなどの算出根拠を明らかにすること
3. 大量の流木や土砂の流入という従来型水害との違い、緊急性の高い堆砂の速やかな撤去などを検討すること
4. 地域ごとに異なる水害発生の要因を検証すること
5. 瀬戸石ダムによる影響について検証すること
6. ダム緊急放流を含むダムのリスク面について検証すること
7. 防災のための土地利用、地域づくり、山林の視点を加えた、総合的な水害防止対策を検証すること
8. 60余名もの尊い命が失われた原因を検証すること
9. 検証委員会へ住民参加と多様な視点からの参加、公開性を保証すること

※全文：[http://kawabegawa.jp/ogt/kensyouiko\\_ugiteigenn20200831.pdf](http://kawabegawa.jp/ogt/kensyouiko_ugiteigenn20200831.pdf)

(編集委員 宮崎 周)

## 被災者の生活再建と地域復興の課題（第2報） —対話・交流の促進を

当研究所副理事長 高林 秀明（熊本学園大学教授）

球磨川の氾濫2日後から、人吉市を中心に週2・3日、学生とともに在宅避難者等の支援を続けています。先月号に続いて被災者の状況を踏まえ、今後の生活再建と地域復興の課題について考えてみます。

### 実態に合わない判定

ある独居高齢者の被災した家屋は、罹災証明での被害程度が「大規模半壊」と判定されました。2度目の判定も同じ結果でしたが、市の職員から詳しい説明がありませんでした。そこで学生と私たちが再度の説明を聞くために市役所に行くと、パソコンの画面を見せて結果を詳しく伝えてくれました。床上浸水180センチ以上が全壊ですが、この世帯の浸水は176センチの高さというのです。床や壁などの損壊程度を合算したポイントは48点という説明でした（50点以上が全壊）。納得できない本人は市役所に3回目の調査をお願いしました。

私はあちこちで被害程度を聞いているので全壊イメージをおおよそ知っているつもりですが、この甚大な被害のお宅が全壊と判定されないことに憤りを感じます。被災して苦しんでいる被災者をさらに制度が追い討ちをかけていると言わざるを得ません。市町村による被害程度の判定は、一定の区域内で1.8メートル以上の浸水が明らかになれば、全家屋を一括して全壊とする判定も可能です。この方の地域は球磨川沿いにあり、一括判定も可能であったはずですが、人吉市は一括判定の対象とせず個別に判定しました。

罹災証明の判定の程度は生活再建支援金や義援金の額に直結します。この方の場合、リフォームすれば300万円以上はかかるでしょう。単身世帯の支援金は「大規模半壊」の場合112万5千円のみです。遠方の息子さんは派遣労働をつなぐ生活で再建を支援する余裕はありません。今後、仮設住宅に入居し、家計状態を考慮しながら、解体して新築か、解体せず修繕か、解体して土地を離れるかを選択することになります。私たちの次に相談ブースに入った方は、判定に対する不服を職員に大声で訴えていました。自治体の被害程度の判定方法は被災者にもっと寄り添うべきです。



人吉市内にはまだ泥出しや壁はがしのニーズあり  
(8/20)

### 改修支援は復興に寄与

球磨川氾濫から1ヶ月後、学生と私が訪問した中心街にある住宅は、2.5メートル程の浸水の跡が見え、泥にまみれた家財が散乱したままでした。70代の母親と障害のある娘と孫の3人暮らしです。社会福祉施設の相談員が気になって自宅を訪問すると何一つ片づいていないことから、私たちがお手伝いに入りました。4日間かけて、家財出しから床上の泥出しなどを終わると、当初は沈んだ表情で「解体せんと」と言っていた母親が「改修したい」と話されました。私は「良かった」と思いました。自宅を解体すると新築のための高額な費用が足かせになり、結局、この地域を離れざるを得なくなる場合もあるからです。半世紀の間に築かれた、近所や地域の人たちとつながりがなくなことは地域の衰退にも直結します。被災者が自宅を改修（補修）して地域に暮らし続けることは被災地復興の鍵です。

そのためにも改修（補修）による再建を支える支援金の拡充が必要です。これまでの災害でも指摘されてきたように、現状の制度では、応急修理費やその後の補修費の給付額が少ないために、被災者は補修よりも公費解体して新築を選ぶことが多くなります。しかし、経済的に折り合わず、新築を諦めて元の土地を離れざるを得ない状況（災害公営住宅か民間賃貸に入居）に到るケースも少なくありません。補修・改修の支援金を拡充することは、被災者が元の地域にとどまることを可能にして、それまでの地域の維持、地域の復興にもつながります。



## 「在宅避難者」を支援対象に

この世帯は自宅の2階に暮らす、在宅避難の状態です。水は出ますが、ガスが使えず、風呂もありません。車がないために毎日10分ほど歩いて銭湯（無料）に行きます。孫は他人と風呂に入るのが苦手なため、3日に1度、近所のスーパーが被災したため買い物を兼ねてタクシーで家族湯に行きます。

82歳の一人暮らしの男性は、娘夫婦の家に避難していましたが、タバコを気兼ねなく吸いたくともあって、8月末に自宅に戻りました。しかし、1階の床はぎも泥出しも間に合わず、壁にはたくさんのカビが見えます。耳が遠く、軽度の認知症があり、介護保険は要支援1で、ヘルパーを週3日利用し、週2日デイケアに通っています。

40代後半のパニック障害の一人暮らしの女性は自宅の2階で避難生活を送っています。風呂もキッチンも使えない状態です。いくつもの病気を抱えて仕事ができず、障害年金もないため経済的に厳しい状況です。大規模半壊の住宅の改修費は、工務店の見積もりでは250万円ですが、応急修理費と生活再建支援金等を合わせても200万円に届きません。

このような「在宅避難者」は相当の数にのぼるとみられますが、行政はその数や実態を把握していません。今後、被災地では「地域支え合いセンター」が市町村（直営）または社会福祉協議会（委託）によって運営されます。熊本地震の経験では、益城町を除く市町村のセンターは、支援対象を建設型仮設またはみなし仮設に限定しました。今回は、これまでの反省と被災地の現状を踏まえて、在宅避難者を支援対象に明確に位置づける必要があります。

## 絶望の中の希望

被災当初、自宅を解体して住み慣れた土地を離れようと考えたという方が、たくさんの人たちの力によって片づけられて、もう一度この場所で、この家で生活したいと語られました。他にも、当初は解体を口にしていましたが、ボランティアの協力によって泥だしや片づけが進み、改修へと方針が変わった何人かの方々と出会いました。そこには、被災者とボランティアとの心の通い合う対話・交流があると感じています。ボランティアのかかわりは、目の前の泥が片づいていくことだけでなく、絶望の中に希望を見出すきっかけになっているのではないのでしょうか。私は活動を通して肌でそう感じています。



仮設住宅で野菜スープを配りながらお話し（9／8）

ボランティアにとっても、人を支援することは何かを人に与えるよりも生きる力や希望をいただくことだと思います。継続的に活動している学生の一人は次のように書いています。「就職活動ですべてがうまくいかなかったため、自分の良いところが全くないと思い自信を失っていました。ですがこれをきっかけに被災地で人から感謝される喜びと私のことをほめてくださる方々のおかげで自信を取り戻せました。」ボランティア活動が学生を成長させていることを実感しています。そして、この対話こそ、ボランティアに限らず、行政職員や専門職の仕事の基礎にあるべきものだと思います。

## まちづくりの対話を

人吉市内で最初に完成した建設型仮設住宅（人吉城跡仮設、15世帯）に3度足を運びました。その度にお会いする80代のご夫婦は、「自宅の2階に立っても喉まで水が上がった。」「夫は体力が衰え、私も2ヶ月間の避難所生活の最初の1ヶ月で5キロ体重が減り、毎日が苦しかったが、仮設に入居してほっとした」と話してくれました。「この仮設団地には誰も知り合いがいない」との言葉を聞き、ここで茶饮みの交流会を開くことにしました（野外に幕を張り「三密」を避けて）。私たちは中心街でも在宅避難者や地域住民の交流の拠点づくりを計画中です。いずれも地域の住民や専門職、行政、社協等と一緒に取り組み、皆さんの交流の橋渡しになればと思っています。

心の通い合う対話・交流は、孤立を防ぎ健康を支え、生活再建への励ましにもつながります。将来の水害の不安を抱えながらも、どこに住宅を再建するのか、地域コミュニティなどの町の復興をいかに進めるのかなど、今後、話し合いの場が必要になってきます。このような対話・交流が復興の原動力になるはずです。

## 新型コロナウイルス感染症による医療機関の経営的影響 および医療現場の状況についての調査結果 ～受診控えなど響く～

熊本県民主医療機関連合会事務局長 藤田 信一

当連合会では、7月11日から8月11日まで、県内1328保険医療機関にアンケート調査用紙を郵送し132事業所（回収率約10％）から回答を得ました。回答を戴いた9割が診療所でした。

調査の目的は、①新型コロナウイルス感染症の影響による医療機関の経営悪化が全国的に示されている中で、熊本県の現状はどうかを明らかにすること。②熊本県内の医療機関が、新型コロナウイルス感染症にどのように対応し、県民の健康を守るためにいま医療機関に何が求められているかを把握すること。③医療機関の経営悪化の背景に、県民の医療を受ける権利が奪われる現実が存在しないかという問題意識などでした。

### 深刻な経営への影響

経営への影響があるは8割、うち「深刻である」が25％でした。入院・外来ともに、7割の事業所が前期比で10～30％の減少し、その結果、6月度の損益では、8割が前年比10％以上の減益、うち4割強が20％以上の減益となっていました。

資金繰りについては、「年度内は問題ない」が45％でしたが、「既に苦しい」が16％、9月までに資金不足に陥る事業所を含めて、5割の事業所が年度内の資金ショートに陥る厳しい状況が明らかになりました。

国や自治体等の財政支援については、財政支援を一部又は該当するもの全て申請した事業所は4割未満と少ないが、8割以上が財政支援は不十分と回答し、該当するものが少ない、あるいは無いとの回答が多くありました。全ての医療機関・介護事業所への財政補償については、ほぼ全ての医療機関が理解する、賛同すると回答しています。

### 切実な医療現場の声

自由記載欄では、次のような声が寄せられています。

「コロナを診れば収入が減り休院に追い込まれるのはおかしい。一旦崩れた供給は元には戻らない」、「国は医療・介護を、あらためて電気・水

道と同じくライフラインである」と認識すべき。そもそも医療・介護が薄利であること自体が問題で、多くの医療・介護が喪失することを正面から自覚して欲しい」、「患者数は減少、収益は当然減少。しかし、院内感染を防ぐため、発熱、風邪症状の診察は別室で行うようにするためプレハブ施設、フェイスシールド、ガウン、マスク手袋着用を徹底しているため、費用がかさみます。保険点数だけでは赤字です」

### まとめ

以上をまとめれば次のようになります。

- 医療機関は「倒産するか」「過大な借金潰になるか」の危機にあるが、今後も経営的に厳しいことが予想される。
- 新型コロナ感染症の第2波・第3波に備えるためには、医療機関を社会経済活動の「ライフライン」として支え、一つたりとも潰してはならない。
- 今後も新興の感染症の発生が予想されるが、それを乗り切るには、日常からの医療提供体制・衛生材料備蓄・経営体力が必要である。
- 受診手控えで病状が悪化しないように、患者の「受療権」を守ることが必要である。

熊本県民医連は、コロナ禍に置いても、行政や他の医療機関・団体との協力・共同で県民の命と健康を保つために奮闘します。

以上の纏めは、8月14日、熊本県庁で記者会見で発表しました。



記者会見の一コマ（KKTテレビより）

## 小さな疑問、財政支出（特に工事と工事費から）

税理士 山本 友晴

### はじめに

先日、熊本の地方誌の特集記事「熊本『復興』の現状と課題」に寄稿した。その際、被害復興への財政支出について少しだけ調べたところ、おやと疑問に思うことがあった。このような財政の支出は熊本地震の復興工事に限らず、新型コロナウイルスによる様々な財政支出にもつながっているような感じがするので、その疑問について述べてみたい。

### 復旧工事の現状（南阿蘇村に限定して）

熊本地震による甚大な被害が南阿蘇村にも発生した。農地田畑の被害、道路被害、店舗・住宅等の被害、水源の枯渇被害などが主なものとして上げられる。

特に国道57号線の道路被害は、南阿蘇へ向かう阿蘇大橋の土砂による崩壊、阿蘇市方面へ向かう57号線の土砂による遮断、県道の俵山トンネルの一部崩落による不通、JR豊肥線の不通、南阿蘇鉄道の不通など交通の利便性が大幅に制限されることとなった。

我が国は、財政的な豊かさ、工事業者の技術力の高さもあり、復旧への槌音はすぐに響き渡り、長陽大橋の復旧工事による開通、俵山トンネルの修復工事と迂回路の開通は、震災直後の年内の早い時期に行われた。南阿蘇村は、これらのことから震災前の状況には及ばないが、かなり利便性は増した。現在進行中の工事の主なものは、阿蘇大橋の復旧工事、JR豊肥線の復旧工事、南阿蘇鉄道の復旧工事そして復興トンネルの工事（正式には国道57号北側復旧ルート）である。

### 開通、運行再開の時期

JR豊肥線は2020年8月には運行再開、復興トンネル（北側復旧ルート）は10月、国道57号線現道部分も10月頃開通、阿蘇大橋は2021年3月頃開通と報道されている。南阿蘇鉄道はやや時間を要し、2023年夏になるようである。

### 小さな疑問1

2020年10月頃開通するのが、復興トンネル（北

側復旧ルート）と57号線現道部分であること。現道部分は約900メートルとのことであるが、北側復旧ルートが開通するとこの部分は県道となるとのことである。国道57号線は、熊本地震以前より拡幅工事がなされており、震災以後もその工事は進められている。もちろん南阿蘇村、高森町を経由して高千穂方面への道路（国道325号線）に直通しているので無駄ではないと思うが、なぜ北側復旧ルートとしてトンネルを掘り国道57号線を急いだのか疑問が残る。そして一部ではあるが県道に格下げしているのも・・・この区間の道路管理維持費は県の負担となる。

### 小さな疑問2

復興トンネルの工事費用が103億円、57号線は大分方面から熊本市内へ向けて高規格道路が計画され一部工事が進んでいる。この延長線上の工事との名目であれば納得がいくが、復興トンネルとの名目にはいささか震災に乗じたものではないかとの疑問が生じる。先に述べたが、開通時期は2020年10月とのことであるからなぜなのか・・・財政支出の震災に乗じた前取りとの疑問も生じる。

### おわりに

新型コロナウイルス対策の財政支出にも大きな疑問が出されている。マスク支給に伴う不透明な業者選定、持続化給付金の手続きにおける不透明な業者選定とほぼ全額の大手電通への丸投げ問題など現政権による不透明な財政支出が横行している。大きな被害に際しての災害復興への財政支出については、この小さな疑問の積み重ねの検証が必要ではないかと思う。新型コロナウイルス蔓延に伴う今後の経済低迷、これへのテコ入れによる国の大型の財政支出は、今後の国の財政負担へ大きな影響が考えられ、この在り方への根本的な見直しが必要となり、財政の健全化が課題となる。

私たち一人ひとりが、この小さな疑問に目を向け、物申すことが、財政民主主義の基本であり、ひいては財政の健全化につながるものと思う。



## 創立20周年記念事業の成功へ 皆様のご協力を呼びかけます

2000年に産声を上げた当研究所は、今年で創立20周年を迎えます。この間、特定非営利法人の資格を取得し、県民・地方議員・行政職員・研究者など多方面からのご協力をえて、広く熊本県下自治体・地域において活動してきました。

創立20周年をステップに更なる前進を期すため、次の記念事業を実施します。皆様のご協力をお願いします。

### ①創立20周年記念講演会の開催

記念行事として、自治体問題研究所の岡田知弘理事長を招いて、地域の活性化に向けた方策を学ぶ講演会を開催します。新型コロナ対策には万全を期しますので、奮ってご参加ください。

「安心して暮らし続けられる地域づくりを考える」

11月7日(土) 13:00~15:30

嘉島町民会館 会議室1・2・3

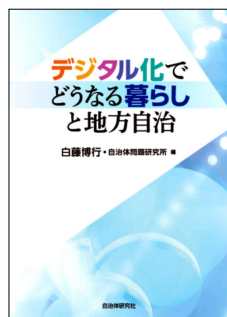
### ②記念誌「20年の歩み」、記録誌「20年の活動の記録」の発行、「20年の活動の資料集」の整備

20年の節目にこれまでの活動を振り返り記録する「記念誌」「記録誌」を作成し発行します。併せて貴重な調査研究成果が散逸しないように資料の整備も行います。

### 〈注目の書籍紹介〉

#### デジタル化でどうなる 暮らしと地方自治

白藤 博行(編著)、稲葉 一将、吉川 貴夫、神部栄一、佐賀 達也、原田 達也、川俣 勝義、神田 敏史、久保 貴裕(著)  
自治体研究社刊 1,400円+税



コロナ禍のなかで行政のデジタル化が声高に叫ばれ、官民で国民・住民の個人情報オープンに利活用しようという政策が進んでいる。しかし、大規模な情報漏洩の危惧や、国民・住民の自己情報コントロール権など課題も多い。戸籍・税務・健康保険

など自治体の事務にそって、行政デジタル化の具体的な課題を考える。

### ③60名の会員拡大と運営体制の強化

次の10年、20年先まで地域の期待に応えられる研究所とするには、会を支え発展させる意欲を持った会員を増やし、会の運営に携わる新しい人材が必要です。

まだ入会されていない方は、この機会にぜひご入会を！また、お知り合いの方で研究所の活動に興味を持たれる方がおられましたら、お声かけをお願いします。

### ④20周年記念事業200万円募金

記念行事を成功させ、また今後も持続的に会を運営していくためには、多くの皆様の資金的協力が欠かせません。研究所の活動と存在する意義についてご理解をいただき、募金へのご協力を心よりお願いいたします。

#### ○肥後銀行

普通預金 県庁支店

1601472

NPO法人くまもと地域自治体研究所 理事長 中島 熙八郎

#### ○郵便振替

01700-5-118546

NPO法人くまもと地域自治体研究所

### 創立20周年記念講演会

#### 「安心して暮らし続けられる 地域づくりを考える」

講師：岡田 知弘氏(京都大学名誉教授)

とき：11月7日(土) 13:00~15:30

会場：嘉島町民会館 会議室1・2・3

定員：75名

参加費 1,000円

主催：NPO法人くまもと地域自治体研究所

### 編集後記

安倍首相は8月28日、突然の辞意を表明した。歴代最長を記録した直後の辞意表明は、誰のための政治であったかを如実に表している。「桜を見る会」の招待を受けたジャパンライフ元会長らは逮捕。首相交代でも「モリ・カケ・桜」はしっかり追及を求めたい。(F)