

治水をめぐる宮崎県北川町霞堤開口部周辺の変化
Current Situation and Changes around Open Levees in Kitagawa Town,
Miyazaki Prefecture, concerning flood control

杉浦未希子
Mikiko Sugiura

1. はじめに

近年の気候変動による災害の激甚化，頻発化を受け，流域全体（上下流・本川支川）で治水に取り組むとして，令和3年2月の流域治水関連法案の閣議決定を踏まえた流域治水プロジェクト（令和3年3月30日に公表）等，様々な防災・減災対策が公表・実施されている．宮崎県北川町（現延岡市北川町）は，五ヶ瀬川水系北川本川が支流小川と合流する地点を町の中心部に含み，かつ台風の襲来も多いため水害の常襲地として，五ヶ瀬川水系流域治水対策プロジェクトの対象に含まれる．当地は，昭和50年代の中小河川事業で近代工法として霞堤方式を踏襲した地域としても知られ，土地改良区・水利組合の受益地近くに四カ所の開口部を持つ．特に開口部近くの家田地区（宮原堰土地改良区内）は，洪水のたびに耕作地を含む地区内へ大量の水とともに流木・ごそ・泥が流入する．本発表では，15年前の調査結果を踏まえつつ，開口部周辺の農業従事者の現状と流域治水における当地の課題を報告する．

2. 当地における霞堤の成り立ち

霞堤とは，不連続堤を意味する．一般には戦国時代末期に武田信玄が釜無川筋に築造したのを嚆矢に全国各地の水系に築造されている伝統的治水工法を指すが，近年は不連続で排水機能があれば広く「霞堤」と呼称する傾向がある．当地のように，地先治水としての霞堤が人々の意識から消えた後に近代工法によって再建築された「霞堤」もあれば，河川ではなく海岸沿いの不連続堤防（津波の戻り流れを排水処理する）を霞堤と呼ぶ例もある．

当地で近代工法としての霞堤方式が採用された理由のひとつは，かつて「河川敷農業」と揶揄されつつも得難い耕作地とされた平地が，連続堤防化すると川幅拡張により失われるためであった．すなわち，耕作の継続を希望する以上はある程度の被害を甘受しながら治水をはかる方法を選択せざるを得ないという価値判断が農業従事者含め関係者に働いたからである．その点で，当地の霞堤は「耕作地の確保」と「治水目的の達成」というふたつの要求の妥協の産物であり，洪水の受忍はその結果であった．この理由に加え，下流の洪水緩和効果も挙げられる．15年前の聞き取り調査では，霞堤という言葉の認知度は低かったが，代わりに「遊水地」「下流の役に立っている」という意識は広く共有されていた．

3. 流域治水プロジェクトにおける当該霞堤の位置付け

五ヶ瀬川水系流域治水プロジェクトは，全国109の一級水系・12の二級水系を対象に一斉に公表された流域治水プロジェクトのひとつである．その中

で、北川町にある霞堤は、2007年同町を編入した延岡市を実施団体とし、短期・中期・中長期にわたる「継続的な霞堤の保全」対象となっている。期待される効果としては「浸水範囲の限定・氾濫水の制御」であるが、具体的な実施内容は「堆積土砂や流木等の撤去費補助」である。すなわち、開口部からの水自体は1日で引くが、その後大量の流木、「ごそ」と呼ばれるゴミ、および泥が残り堆積する。これらの撤去費用は原則地主負担であるが、15年前より益々高齢化・農業の粗放化が進む当地では結果的に放置されることが多い。これらの滞留物は、獣害防止柵を破壊する他、農業に関しては水田に堆積して水を乗りにくくし、また農業機械の故障を引き起こす。つまり、治水対策に組み込まれることで見込まれる私有地（農地等）の価値の著しい低減を原状回復への補助により緩和、あるいは氾濫域を含む地域への実質的な見舞金の意味合いとも見てとれる。

他方、家屋浸水は平成16年以降の水防災事業による宅地嵩上げにより大幅に低減したと報告されている。

4. 今後の課題

流域治水の言葉はさまざまに使われ、地先治水を示唆することもあれば、近年だと2014年「滋賀県の流域治水を推進する条例」に至るさまざまな取り組みを具体例として指す場合もある。この度の「流域治水」において本事例との関連で留意すべき点は1)河川法の定める河川管理者による治水対策を前提とし、上流ダム群の整備・運用が変わらず大きな意味を持つこと、2)集水域や河川区域に加えて、私有地を含む氾濫域もひとつの流域対象に入れていること、3)「流域のあらゆる流域関係者の協働」で流域全体での水害の軽減を図るとされている点が挙げられる。上流に北川ダム（大分県佐伯市）や下赤逆調整池ダムを抱え、滞留物が残る水田（私有地）の粗放化が進む北川町の中長期的な今後の展望が、令和2年より既に3回開かれている五ヶ瀬川水系流域治水協議会で今後議論の対象になる必要がある。

霞堤の開口部の扱いは、かつては土地の有力者が町民と議論を交わした大きな問題であったが、農業従事者の一層の高齢化と農業継続意欲の大幅な減退により、霞堤を「耕作地の確保」と「治水目的の達成」の妥協の産物と捉えた建設当時の農業従事者の認識は極めて希薄となった。しかし、現在の「総廃業」寸前の状況での洪水の受忍は、今後の行政依存を高める危うさがある。流域治水の文脈で「流域のあらゆる流域関係者」の協働が求められるなか、当地を流域治水の枠組みの中で再構築していく必要を「住民」として伝えていくにも能動的な仕掛けが必要だろう。その意味で、ここ10年一部の有志により農業や地域振興に関するさまざまな取り組みが行われていることの意味は大きい。例えば、耕作放棄地をこれ以上増やさないための営農組合の結成、区外の大手耕作者に委託契約を継続してもらうための耕作環境・条件の改善（スマート農業の模索、農地中間管理機構利用による農地の集積・集約、農道の拡張整備など）、浸水に強い野菜等の開発、道の駅はゆまの活用、耕作放棄地の自然公園としての利用の促しなどである。