

参議院災害対策特別委員会會議録第八号

昭和三十六年十月三十日(月曜日)
午後三時開会

出席者は左の通り。

委員長 一松 定吉君
理事

赤間 文三君
柴田 榮君
米田 正文君
武内 五郎君
中田 吉雄君
村尾 重雄君
青木 一男君
上林 忠次君
古池 信三君
小柳 牧衛君
紅露 みつ君
重政 庸徳君
高橋 衛君
西田 信一君
堀本 鎌三君
前田佳都男君
荒木正三郎君
小酒井義男君
椿 繁夫君
千田 正君
杉山 昌作君

國務大臣
内閣総理大臣 池田 勇人君
政府委員
建設大臣官房長 鬼丸 勝之君
建設省計画局長 関盛 吉雄君
建設省河川局長 山内 一郎君

本日の會議に付した案件

○昭和三十六年六月、七月及び八月の水害又は同年九月の風水害を受けた中小企業者に対する資金の融通に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年六月及び八月の豪雨による堆積土砂並びに同年六月、七月及び八月の豪雨による洪水の排除に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年五月の風水害若しくは水害、同年六月及び七月の水害、同年七月、八月及び九月の水害若しくは風水害又は同年八月の北東濃地震による災害を受けた地方公共団体の起債の特例等に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年五月の風水害若しくは水害、同年六月及び七月の水害、同年七月、八月及び九月の水害若しくは風水害又は同年八月の北東濃地震による災害を受けた農林水産業施設の災害復旧事業等に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年六月及び七月の水害又は同年九月の風水害を受けた私立学校施設の災害復旧に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年五月の風水害、同年六月及び七月の水害又は同年九月の風水害を受けた公立の学校等の建物等の災害復旧に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

日の強風に際し発生した火災、同年六月の水害、同年九月の風水害又は同年十月二日鹿兒島市に発生した火災に伴う公営住宅法の特例等に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年六月及び七月の水害、同年七月、八月及び九月の水害若しくは風水害又は同年八月の北東濃地震による災害を受けた公共土木施設等の災害復旧等に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年五月、六月、七月、八月及び九月の天災についての天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置法の適用の特例に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年九月の第二室戸台風による災害を受けた漁業者の共同利用に供する小型の漁船の建造に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年九月の第二室戸台風による災害を受けた地域における伝染病予防費に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年九月の第二室戸台風による災害を受けた社会福祉事業施設の災害復旧費に関する特別措置法案(内閣提出、衆議院送付)

○昭和三十六年五月の風水害、同年六月、七月及び八月の水害又は同年九月の風水害に伴う中小企業信用保険法の特例に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(一松定吉君) ただいまより災害対策特別委員会を開会いたします。

昭和三十六年六月、七月及び八月の水害又は同年九月の風水害を受けた中小企業者に対する資金の融通に関する特別措置法案外十三件を一括して議題といたします。

前回に引き続き質疑を行ないます。この際、御了解を得たいことがあります。内閣総理大臣は、やむを得ざる公務のため、午後三時三十分退席しなければなりませんから、お含みの上御質疑を願います。

○荒木正三郎君 時間がごくわずしかございませんで、簡潔に要点だけを総理大臣に質問いたしたいと思っております。

審議している各地の被害状況に匹敵するものが非常に多いように感じられます。本来ならば本委員会でも、あわせて審議すべき性質のものであると私どもは考えるのでございますが、何分時間的余裕がございません。そういう意味で私は特に総理大臣に質問して言明を得たい。こういうふうに見えるわけであります。私ども被害状況を聞きまして感じました点は、今次災害について、特別立法措置によって、その災害復旧が講ぜられることになっておるのではありませんが、それと同様な措置をとってもらいたいという点でございます。来たるべき通常国会において、そういう法的措置をとってもらいたい。それまでは行政的な措置によって復旧をやってもらいたい、こういう考えでございます。これはひとり野党のわれわれだけでなしに、与党の皆さんも全く同意見である、かように私は考えておりますので、総理大臣のひとつこの際意思表明をもらいたい、かように考えます。

○國務大臣(池田勇人君) 御趣旨の点はもつともでございます。災害の実情を調査いたしまして、その結果によりまして善処いたしたいと思っております。

○荒木正三郎君 重ねてお尋ねすることをやめまして、ただいまの総理大臣の答弁は、実情を調査して直ちにそういう措置をとりたい、こういうふうにと承いたしまして、この問題に対する質問を終わります。

私は、水害について三つの問題について

いて次にお尋ねをいたしたいと思うのですが、年々歳々わが国は非常に大きな災害による被害を受けておるわけですが、これが対策をいたしましては、何とかいたしてもこの災害を未然に防止するという、このことが最も重要な問題である、これは私が申し上げるまでもなく当然のことであると思うのでありますが、その中で一点といたしまして、台風そのものに対する研究がまだ十分でないんじゃないか、こういうふうにかへるわけでございます。今日の進んだ科学の知識をもつてすれば、台風そのものに対する研究を十分行なうて、そうして台風の猛威を減殺するような措置をわれわれとしては講ずる必要があるんじゃないか。この点について過日の本委員会では、気象庁長官に、そういうことは不可能であるかどうかという専門的な意見を求めたのでございますが、それは不可能とは言えない、研究の結果、可能性は相当ある、こういう答弁でございました。私は、未然に防止するという見地に立つて、もう少しこういう方面に研究助成の方途を講ずる必要がある、こういうふうにかへるわけでありまして、

あるのじゃないか。私は、国土の狭い日本が災害によって非常な損害を受ける現状から見て、これらの災害についてはいゆる治山、治水、これにもっと力を入れる必要がある、こういうふうにかへるわけですが、さらに、これらの問題は、各省個別にやらないで、総合的にやるために、国土省を設置しても日本の国土保全と国土建設のために総合的な施策を講ずる必要があるというふうにかへます。そういう二点の問題について、ひとつ総理の所見を伺っておきたい。

○国務大臣(池田勇人君) 災害の防止につきまして、未然にできるだけの措置をとるといふことは、全くお話のとおりでございます。

その次は、未然に防止する重要な問題といたしましては、治山治水計画、国土保全の計画を促進する必要がある。この問題についても、本委員会ではたびたび論議された問題でございます。また、政府も十カ年計画を立てて、そうして治山治水計画をやつてこられた。また、やつていく計画になっているわけでございますが、累次の災害の結果から見ても、この計画をもっと推進する、拡大する、こういう必要が

第一点といたしまして、台風自体の調査を――台風の性質並びにその方向等々につきましての調査を完璧にする。また進んで台風が起つた場合に、これを科学的にどう防遏できるか、あるいは力を減殺できるかということも検討を続けていきたいと考えております。それには相当の予算を要します。私が、私はぜひこの台風未然防止につきましての調査その他につきましては、予算上考慮しなければならんと考えております。

第二の治山治水の問題、お話のとおり十カ年一兆円になんとなす計画を立てておりましたが、私は今後におきましては、今までの治山治水の計画は主として直轄河川とか中小河川というふうな方面に力を入れられておつたようでございますが、そういうものでなしに、小河川につきましてもやはり考慮をめぐらさなければならぬ問題が起つてきているし、また、治山治水

でなくて、防潮その他の方面――国土沿岸を守るといふことにつきましても、もっとやはり真剣にならなければならぬと考えているわけでありまして、したがって、治山治水の一兆円予算につきましても、財政が許せば私はもっと追加すべきであるまいか。また沿岸方面の防衛につきましても考えなければならぬのじゃないか。こういう意味において、国土省を設けるといふお話でございましたが、考え方としては、私もうなずけるのであります。今、実際の行政機構として、さあすぐ実行できるかと申しますと、なかなか私は実情から申しましてむずかしいのじゃないか。それよりも、現在ある各省庁が力を合わせて、一つになつて防災に献身的な努力をするということが早道じゃないかと考えます。

○荒木三郎君 第二点の問題といたしまして、災害復旧について、これは昭和二十八年以来、そのつど特別立法をして特別措置による復旧をやつてきたわけですが、しかし、自來も数カ年を経過しているわけでありまして、そういう経験から見ても、これを恒久立法化するといふことが必要であるといふふうにかへるわけでございます。災害が起れば各地から陳情団が上京されて、そのために非常に支障を来たしている面も少なくないと思はれるのです。また災害復旧について恒久立法化するといふことによつて相当迅速に復旧に着手することができるとのじゃないか。こういう点を考慮して、特異な例は別といたしまして、一般的な事項については恒久立法化しておき、こういうことが適切な措置ではないかといふふうにかへますので、この際、総理大臣に御意見を伺います。

○国務大臣(池田勇人君) 毎年と言われるほど起るこの災害に對しまして、そのつど処置をするといふことは、過去の経験から申しまして私は望ましいことじゃないと思ひます。やはり災害に對しましては一定の基準で災害基本法、復旧法についてのみならず、災害対策の予備方法につきましても、いろいろ総合的にやはり考へて、基本立法といふものをしておく必要があると考えておるのであります。こういう意味から、今回災害基本法の御審議を願うことにいたしております。しかし、何分にも臨時国会で早急にやりましたので、御期待に沿うような万全の法律ではございません。しかし、そういう考へのもとに災害基本法を御審議願ひまして、そうして過去の状況等からずつと積み上げて、いくいくはりつぱな災害基本法にしようといふので、今回御審議を願つたのでございます。方向は荒木さんのおっしゃるような方向で進んでいきたいと思ひます。

○荒木三郎君 第三点の問題でございますが、これは本委員会でも与野党を通して盛んに論議された問題でございますが、なかなか意見の一致をみないで持ち越されている問題でございますが、今度の災害、特に第二室戸台風における被害は、御承知のとおり高潮による被害が非常に大きかつたわけでありまして、第二室戸台風においては高潮による被害が非常に大きかつた。大阪あるいは紀伊水道の沿岸、これらの被害は高潮に對する被害と申しても過言でないと思ひます。例をとりますと、大阪の場合は、これは高潮による被害なんです、地盤沈下したために従来作られておつた防潮堤がだんだん沈んでいて、その防潮堤が低くなつたために高潮が防潮堤を乗り越えて入つてきた。そのために被害が起つた。この問題です。この問題につきまして、私もこれは確かに災害による、いわゆる地盤沈下という災害によつて防潮堤が沈下していったのであるから、災害復旧としてこの防潮堤の復旧を考へるのが至当である、こういうふうにかへるわけでありまして、これはひとり野党の考へ方だけではない、与野党の皆さんもこういう考へ方を支持しておられるわけですが、私は見解を具体的に申しますと、地盤沈下によつて防潮堤がだんだんと低くなつてきたといふことは、原形がそれによつて失われてきている。災害によつて原形が失われていないのだから災害として認めるわけにいかぬと、こう言う。しかし、地盤沈下は、建設大臣がしばしば言つておられるように、災害であると言明しておられるように、そういたしますと、これは明らかに災害によつてこの地盤沈下の分だけ原形を失つてきているわけですが、もちろん、他の災害のように一時的にこわれたわけじゃありませんけれども、長年月の間に堤防がこわれた、原形を失つた、そういう意味からいって、この防潮堤に對する復旧は、これは災害復旧としてみなすべきである、こういう見解をとつておられるわけですが、この会期も短いときに、法律改正を今要求するといふ考へはございませんが、この問題は十分検討に値する問題だと私は思ひます。少なくとも、この災害の本委員会においてはこの所見

私の持ち時間がこれで終わっており
ますから、これだけの質問をして終わ
ります。

○荒木王三郎君　これはなほだ恐縮の危険にさらされるわれわれとしては、災害であるしにかかわらず、災害というものはもちろんのこと、災害でなくとも、事前においてこれを防止することが絶対必要だという考えで進んでいきたいと思います。

ですが、災害復旧でやった場合には事業が促進されるというのが現実の事実なんです。治山治水ではなかなか促進しないという現実の上に立つて私は質問をしているわけなんです。議論から言えば総理大臣のおっしゃるとおりです。災害復旧であろが治山治水であろが何ら差しつかえない。こういう点では全くそのとおりです。しかしそれで、もう一つ進捗しないという現実面から立つて、やはり災害復旧で早急にやる、このことが望ましいということとで質問をしておるということを重ねて申し上げておきたいと思います。

○國務大臣 池田勇人君　　そういう現実の問題は、私もよく存じておるからああいうふうに答えたのであります。まともにお答えしますといろいろな点が長くなりますから、災害の復旧としてやらないと——災害の復旧としてやらざにおった今までの大阪と、今度の災害があつたためにどうするかという問題はみんな知っておりますが、災害というものは國、地方、市關係でなしに全部がやらなければならぬ問題であります。しかも早くやつたほうがお互いにいいんだということになれば、今の地方負担とか、こういう問題はおのづから解決すると思うのであります。災害に対するお互いの協力と熱意が私はこの問題を解決すると考えております。

○椿繁夫君 お急ぎのようでござい
ますから、重複を避けて三ポイント
だけ総論の所見をお願いしたいと思
います。

一つは、たゞいまも荒木委員から申されましたように、今回の第二室戸台風の災害が地盤沈下のために非常に大きいものになったということはみな言われておるところであります。ところが沈下の原因について申しますと、地下水の保全管理ということが十分でございせんために過度のくみ上げが行なわれております。そのために地盤が下がつておるといふことは今や学界の定説にもなっているところであります。これはひとり大阪だけじゃありません。兵庫、尼崎地帯を中心としません。兵庫、東京の江東地区、新潟等、その顯著な例であろうと思います。ところが今度国会に出されてます水資源関係の二法案も、地上を流れておる水、河川水、あるいは湖沼水などを開闢することに重点が置かれておりますが、地下水に対しては一言も触れていない。工業用水二法におきましても適用はされているのでありますけれども、規制がゆるやかなために地盤沈下を防止する役に立っていない。また災害対策基本法も出ておりますけれども、基本法とはいいいながら、地下水の過度のくみ上げを規制する何らの措置を講ぜられてないのであります。そこで、建設大臣は、来たるべき国会に、地盤沈下を強力に規制するための立法を検討中であると、こう言われたのでございますが、建設大臣を信用しないわけじゃありませんけれども、総理大臣からも、その建設大臣の言われていることと同じような御答弁をいただい

て安心をいたしたいと思ひますので、
所見をお願いする次第であります。

○国務大臣（池田勇人君） 海岸地帯の地盤沈下は、これは特殊の事情によつて起こるところもございます。日本海

方面の分は、何も地下水とばかり限ったことはございません。特殊の地球の事情から起こるのでございますが、災害に際して、いろいろ問題になりまするあれは、主として地下水でございます。これはわかりきった話ですが、やはり日本人の特性として、目にずっとときつく見せつけられないとその気になれないのが悪い風習でございます。東京におきましても、江東地区ではある程度やっております。大阪でも考えておりますが、なかなか実行に移されない。私は、この問題につきまして、建設大臣と話をいたしました。が、数年前か、十年近く前か、立法を計画して、大体でき上がりかけたのでございまして、民間に諮問しますと、やはり今まで地下水を使っておった人が、なかなか工業用水を買ってもお金がかかる。また、工業用水も十分でないというので、ずるずるして今まで来たのが現状でございます。今回これがはつきり出まして、私は、民間におきましても、前とは違って協力願えるものであろうし、また、このまま放って置きますと、最近の冷房装置その他によりましてたいへんなことになるというので、実は、建設大臣のお話があるまでもなく、私自分でもやりたいという強い気持で、そして建設大臣と意見一致しております。政府は前から考えておったのでございますが、そういうような事情でできなかったが、今回、民間の御協力を得まして、ぜひ私も実現させ

たいと考えております。

○椿繁夫君　総理大臣からお答えをいただきましたので、ぜひ近い機会――来国会にでも御提案いただくことを強く要望しておきます。

次に、地盤沈下を防止いたしますために、工業用水道の普及、それから建築の冷房用のくみ上げを、新しい戸井は規制いたしておりますけれども、古い戸井からのくみ上げが禁止できませんので、施設の転換をさせなければなりません。それから工業に使っております冷却用の水などは、やはり工業用水道というものが普及徹底いたしましたものと、そして、しかも単価が採算に合うようなものでございまして、せっかく工業用水道ができました、その水を使わないことになりましては、たいへんでございますから、高潮対策の防潮堤とともに、これを並行してお考えをいただきますと、さいの河原の石子積みみたいなことになってしましておそれがございます。そこで、防潮堤のかさ上げ、それから年次の繰り上げ工事の施行と、いろいろ御答弁いただいておりますが、これと並行いたしまして、地下水のくみ上げを抑えることのできるように、禁止できるように、工業用水道の早急な普及徹底、それから、あわせて建築に用いておりますところの冷房用の地下水くみ上げの施設を転換させるための助成等について、並行してひとつお考えいただきたいと、こう考えておるのでございますが、総理大臣の所見を求めます。

○国務大臣(池田勇人君) いろいろな問題が重なっていると思いますが、まず一点の、地下水くみ上げをしなくともいいように、工業用水その他関係の

者として管理いたしております。
○中田吉雄君　そうすると、知事にこれは機関委任というんですか、委任であるわけですね。知事は建設省のかわりを、委任を受けてその管理をしているわけなんですが、道路法九十二条第一項あるいは道路法施行令第三十条第一項等を見ても、あまりはつきりしていないんですが、道路法施行令第三十条第一項（「不用物件の管理」）に規定する政令で定める期間は、一級国道、二級国道又は都道府県道を構成していた不用物件については八月とし、市町村道を構成していた不用物件については四月とする。但し、橋、渡船施設、道路用エレベーター等道路と一体となつてその効用を全うする施設又は工作物、トンネルを除く。及び道路の附属物であつた不用物件については、一月までその期間を短縮することができるという規定になつてゐるんですが、そういう規定との関係はいかがでしょう。三十六年二月に橋ができておるわけなんです、これはいかがでしょう。
○政府委員（丸鬼勝之君）　だいたいのお話のうち、不用物件の管理につきましては、確かに八月ということがございしますが、ただいま問題になつておりますこの三橋につきましては、これが不用物件であるかどうかまだ確定いたしておらないわけでございまして、知事が原道並びに原道にかかつて

ほど申し上げましたように、まだ知事自身が十分考えてこれをどう取り扱うか決定いたしておりますので、まだ不用物件にはなっていないと、こういう状況でございます。

○中田吉雄君　しかし、私よく現地を知っているんですが、糸白見橋というのは別にしまして、根安橋、須澄橋というのは、もう旧橋とほとんど並行してしまっていて、それがなくてはどうかという事は、これは全くないわけでありまして、まあ糸白見橋については、今大きな工事がやられておりまして、あるいは旧橋があったほうがいいのかもしれぬということが予想されますが、そういう場合に、いろいろ聞いてみますと、その地元の関係者が、残してくれというような情にほだされて、まあ心ならずも残したりすることもあるそうです。少なくとも根安橋、須澄橋というのは、全然なくなつてもほとんど通行にはいささかも支障がない、こういう状況なんですかね。どうも道路法を拝見しましたが、旧橋と、それにかわる新しくできた橋との関係がはつきりしていないので、これが何十メートルとか離れていますれば私は災害はなかったと思うのです。こういう点で、私は、やはり個々の具体的の場合、いろいろ条件を検討されて処理されておられるのですが、私は、少なくとも今被災者にかんがみまして、こういう、とにかく建設してほとんどなくとも間に合うような際には、地元の人がいよいよ言つても処置されておきませんと、たいへんな橋を何本もかけるだけの被害を及ぼすもんですから、私は不用物件の処理といいますが、その関係はやはり整備していただいた

ほうがいいじゃないかと思うのです。これはです、とにかくそれを親切にたがたか、あるいはわれわれが見ますとたいいていぼろぼろになって、あぶないというまでほとんど放置されているわけでありまして。そういうのは自然に腐朽して落ちていくのですが、今回のように、並行して下流にあって、低くて全く洪水に対しては格好のせきになって、そうしてそれがやつと流れて水が引いたというようなことは、そして数千万の被害を及ぼしているようですから、その関係をもう少し、道路法を丹念に拝見しまして、その関係がはつきり整備されていないために、私は、非常に今回のこの第二室台風は、ある意味では天災ではない、人災だと地方の百姓の人ですらそう言つておるわけでありまして。そういう点で、よそのほうには例はないでしょうか、一つ至急に不用物件の処理についてぜひ検討していただきたいと思うのですが、その点いかがでしょうか。

○政府委員（鬼丸勝之君）　ただいまのお話は、一般的にはまことにごもっともなことと存じます。そこで私どももいたしましては、今後新しい橋が改良工事できましては、竣工いたしましたときになるべく早く引き継ぎをいたしまして、引き継ぎ後の原道の処置をすみやかにいたさせるように配慮をいたして参りたい、かように存じます。

○中田吉雄君　そうしますと、まだ引き継いでいないという、これは管理責任はだれの責任でしよう、一体、
○政府委員（鬼丸勝之君）　まだ引き継ぎを了してありません新しい橋は、ただいまのお話の場合は建設大臣でござ

いまして、建設大臣が管理いたしております。それから原道並びに原道橋はこれは知事の管理に属しております。

○委員長（一松定吉君）　中田委員、まだたくさんあります。

○中田吉雄君　いえ、あまりありません。

○委員長（一松定吉君）　なるだけ簡単に願います。

○中田吉雄君　それで、地元の方は、そういう不用物件の処理をしていなかったためにこういう不測の被害を受けたのだから、国家賠償法によつてはつきり責任をとってもらふほうがあつたといふこともよろうといふ、これは将来必ず問題になりますから、現地を見ていただきたい。

それから、この糸白見橋というのです。これはまあ稲浦先生等も現地に現に行かれたと思うのですが、私はこの橋のかたがた、いかに改良工事が必要だかといふことを、これは御案内のように八東川が本流なんです、これに糸白見川という小さい川が直角に交差して流れている、直角に。ですから、いつもここに土砂が、河川河床が上がつてきている。ほとんどもう二メートルくらいしかないようなところを、もうそのまゝに永久橋をかけたわけですから、それから、この橋は、二つとも流れるどころじゃない、全部橋が埋まつちやつて、そうして今度はこういう直角の交差から、こういうふうになつたに本流に入りやすいような形になつて、まことに、ですから、これは稲浦先生ではありませんが、建設省のあの大先輩が見て、ようほんにこんな河

床の上がつた所にそのまま橋かけたもんだといふことを言つておられて、これはもうどうしたって、この八東川に糸白見川をこういふふうに変差するようには、まず河川をかえてやりませんと、ほとんど河床が上がつて、新しくかけた永久橋が二メートルも河床からでないのです。その下流に旧橋があつて、これはもう二つの橋とも埋まつちやつて、全く埋没してしまつておるわけなんです。ですからまあ予算がないので、いろいろ事情やむを得ぬ点もあると思うのですが、私はこういうのは十分考慮していただきたいと思うのですが、その原状で橋をかけかえる場合と、改良して将来の予測の災害を防ぐ場合のやり方との査定等はどうか、

支流がより乗り切れぬというふうなことを説得されて、私はやるべきだと思ふのですが、まあ予算がないので仕方ない点があると思うのです。これなんかは、もうこの橋は五、六百万でしようが、こんな数千万の被害をたつたそれだけのために及ぼして、そこにある大きな製材所は国有林を買つて、木材の価格が高くなるからといふことで、たくさん積んでおたら全部流されて、非常に損害を受けたのです。私は、まあいかに改良工事でなくちやいけないかといふことを、これがよく示すと思うのですが、そういう基準は一体どういふふうによられるか。あまり予算が少ないのですから、下のほうの要請を拒絶されるというか、ものととりにせよといふようなこと

でなつたりするのじゃないかと思うのですが、その点はどうなつていまいしょうか。

○政府委員（鬼丸勝之君）　いろいろ具体的に、御懇切なお話を承りました。ただいまの具体的問題につきましては、私も十分には事情を承知いたしておりますので、今後なおよく一つ調査検討していただきたいと思ひますが、一般的に申しますと、新しい橋をかけかえす場合におきましては、河川管理者と道路管理者が十分打ち合わせいたしまして、そうして設計なり配置をきめるというにいたしております。十分良心的にやつておることと私どもは信じておりますし、なお今回の旧橋の流失につきましては、あの地元の測候所の報告によりまして、も初めてひどい降雨量であつたといふことも聞いておりますが、確かに大きな災害があつたといふふうに降りがあつてきたといふふうについて聞いておりますが、国家賠償等の問題のお話もございまして、その辺も研究いたしますけれども、ひどい災害であつたといふことはひとつ御了承いただきたいと思ひます。

○中田吉雄君　大きな災害であつたことは事実ですね。しかし新しく作つてもらつた、少くとも須澄橋と、根安橋は非常に高い橋脚で、あの水でいささかもはらんしていません。これは明らかであると思うのです。そういう旧橋と、現橋というか、新しく作つた橋との関係を、どう今後不用物件の関係を処理するか、改良工事と、そのままでやるのはどうあるべきかといふことで、ひとつまことに私はいい手本だと思ふので、見ていただきたいと思ひま

す。

それから最後にもう一つは、今度私の地方では発電関係で中国電力の水の調節が悪かったのはらんしたのと、もう一つは公営電気をやりまして、これはどういうふうになっているのかお聞きしたいのですが、直径二メートル、二千メートルのトンネルを掘りまして、その残土をほったらかしにしています、その残土を——土や大きな岩石をハツパをかけて割ったりした、直径二メートル、長さ二千メートルの土砂をほったらかしにしておいて、それが今度の室戸台風で一ぺんに大きな流れにその残土を持ち込みまして大はらんを起こしているわけです。これは建設省には関係ないかと思いますが、これをどう——特別被害が大きかったかどうかというようなことは、同じ付近でもそういう大はらんはないのにあたりして、一体、私のお伺いしたい点は、そういう残土をほったらかしにして、いいものかどうか。それは一体どうなっているか、それをほり出して……。直径二メートルで、二千メートルのトンネルを掘って、水路を掘って、その土というものはほったらかしにしているものか。それはどう処置すべきであるか。それはどう法的に規定して参るか。そのために非常に害があったと思われるのでお伺いをする次第であります。

○政府委員(鬼丸勝之吉) たいまお話の会社が残土を堆積しておいた、そのことが原因となって相当な災害をもたらしたということでございますが、その場合、まあ平生におきましてそういう残土の処置についての規制等があるかということですが、私のほうから

お答えすることが適當であるかどうかの問題でございますが、現在は直接会社等にそういう土砂を堆積する場合の規制は、残土そのものに対する規制はないと思います。ただ、その場所にいるるなほかの法律の適用を受けている地域等で、その実定法の関係から土砂の堆積を、あるいは土砂を取る場合を規制されることもあり得ますが、一般的に規制されているということはないと思います。

○武内五郎君 今度の災害で被害が最も顯著に現われておりますのは高潮対策の結果と、それから発電所ダムの結果が強く出ています。私は考えるのです。高潮対策についてはすでに構想委員荒木委員から質問が出ておりますので、私はそれに関連した質問は避けたいが、ダムのために災害を——そう激化させたという点についておにも質問申し上げたと思うのです。建設委員会において、私ダムの問題についていささか触れたことがございますが、あらためて質問申し上げたいと思うのです。ことに今回の災害中、最も激しい被害を受けた長野県の飯田市を中心とした災害でございますが、これは集中豪雨による山くずれ等を伴いました。最も大きな災害の原因になっているのは泰阜ダムの土砂の堆積の結果、おおよそ私はダムが建設されて、それでダムの上流に年々土砂の堆積をみて、そのために河床が異常に上がる。下流地方はさらに逆に異常に河床が低下してくる。こういうように自然の川のあり方に非常に反するような状態になつて参りましたので、ひとたび集中豪雨等がございしますと、そこに激しい被害を見ているわけでありまして、泰

阜ダムばかりでなく、たとえば北海道の災害も、やはり中心地でありまして空知川の野花南ダム等でも、今日すでに九八%の土砂の堆積を見ております。鬼怒川の黒部でも九〇%をこえた土砂の堆積を見ている。犀川でさえも、これも五〇%から六〇%の土砂の堆積があるわけなんでありまして、ことにこういうようなダムの上流に土砂を異常に堆積させたことが今回の災害をかつてない大きな被害に持ってきたということに、私は考えざるを得なかったものであります。ことに泰阜ダムが昭和十年に竣工いたしました以来災害が年々重なる参りました。昭和十年に竣工してから十三年、十五年、二十年、二十五年、二十八年、三十二年に災害を受けた。三十六年、今回最大の被害を受けたわけなんでありまして、もう九〇%近く堆積しております。泰阜ダムでありますので、電気の出力関係からいっても、泰阜ダムの建設当時の——今、中部電力であります、天竜川水力電気株式会社が足する当時は泰阜ダムは四万六千キロワットの出力を表示しておいたものであります。ところが現在になりますと、平時で八千キロワットに低下しております。最高出力がようやく一万二千キロワットになっておる。したがって、電力関係からいって、非常にこんなむだな話はないのであります。ことにそのために災害が御承知のとおり非常なものになって参りました。人家でもこの付近、飯田市を中心といたしまして六百五十数戸の全壊、流失を見ております。そういうふうな結果になっておりますので、私は今回のダム設置のために、建設のために災害を激化させた

点を考えますと、ダムに関する災害防止の点からダムに関心をもちと強く持つてもらわなければならぬと考えるのであります。かつて、私は新潟県において阿賀野川沿岸に、昭和三十一年であります、大水害がありました。これは、やはり阿賀野川上流における発電所がダムのゲートを開いた結果、急激な洪水をもたらして大災害を起こした。信濃川の支流であります。破間川の堤防の決壊もそこから起きたものなんでありまして。さらに、やはり東北電力関係であります、魚野川の上流における発電ダムが年々ゲートを開いて、下流農村の田畑を流失、埋没させておるのであります。こういうようなことは、私は決して看過できるものじゃないし、重大なる災害防止の観点から問題であると考えるのです。河川局長はどういうふうに考え、将来どういうふうなこれを規制していくか、規制の方針等を明示してもらいたいと思うのです。

水調節を目的の一部に含みましたダムについては、それほどはございませうが、利水専用のダムにつきまして、ただいま御指摘がございましたようないんん点があるわけでございします。上流の土砂の堆積による被害の問題、あるいは下流の放流に対する問題、いろいろ問題がございしますが、結局操作規定をどうするかという問題、この原則は上流から来る自然流量といふか、あるいはダムに入ります流入量以上には下流には出さない。これは大原則でございます。この大原則のとおりに、今までもいろいろ災害のあとを調査いたしました。こういうふうになつていふというふうな考えております。ただ、それ以上に、さらに上流に観測設備を整備するとか、そういうふうな問題で、さらにそれを緩和できるという方法もあるんではないか、こういうふうにも考えられます。なお放流に際しまして、下流に対する通知の問題として、さらにそれを徹底させるとか、そういうふうな問題をさらに検討していかなければいけないと、こういうふうな考えまして現在検討中でございます。

なおダム主任技術者の問題、要するに操作規定の根本原則以外に、それぞれ今後これらの問題をさらにいろいろ調査研究をいたしまして、今後こういうことがないようにというふうに現在考えております。

○政府委員(山内一朗君) 大災害が発生するたびごとくと言つていくらいに、いろいろダムの問題が発生しているわけでございますが、それにつきましては、何とかしてそういうことが起こらないように、あるいは事前の措置ができればそういういたしますし、今後そういうことが起こらないように、こういうことで極力建設省といたしましては検討し、たびたび通牒を出しまして努力をしております。しかしなお、まだ不十分でございまして、今後いろいろやらなければいけないことはたくさんございします。まあダムの中で問題になりますのは、主として利水専用といひますか、いわゆる洪

は、相当な土砂の堆積を見たわけでございますが、この根本対策といたしましては、飯田付近の川伝いにおきまして、今回水没を見ました家屋の移転の問題、あるいは今回水をかぶりしました耕

七

作地の今後の根本的に解決する方法の問題、こういうふうな点について現在一生懸命対策を講じている段階でございます。これらの対策を早くやりまして、できるだけ早い機会に実施に移したい。こういうことで現在いろいろ対策を検討し、講じつつある段階でございます。

○武内五郎君 ダムの規制について、すでに規制したような事実がござつたのですか、それともこれから規制をやるという考えなのか、もしそういう過去に事実があり、規制に関する規則等があったら見せていただきたい。

○政府委員(山内一朗君) ダムの操作に關することにつきましては、河川堰堤規則というものがございまして、それによりまして操作關係を規制あるいは規定をいたしております。

○武内五郎君 ダムの操作に關する、すでに、そういう法律ですか、規程ですか、ありますが、こういうような事態になつて参りましたことはどこに責任があるか、お伺いしたい。

○政府委員(山内一朗君) ただいまの河川堰堤規則は堰堤の操作の規定、こういうものを主として、きめております。それは洪水時には流入量、いわゆる自然流量以上には下流には放流をしない、こういう原則のもとにいろいろ操作規程を作つてゐるわけでございます。したがつて、その操作の点につきましては災害後いろいろ調査をいたしておりますが、これは守られておる。しかし上流のダムの堆積の問題、これは操作規程の問題じゃなく、ダムの築造に關する問題でございますが、これにつきましてはダムの築造が原因するものもございますし、それ以外の原因

因もやはりあると思われまゝ。したがつて、原因の探究並びにその対策、こういうものは堰堤規則にございませうが、別途いろいろ考へて、それを措置する、こういうふうに進んでゐるわけでございます。

○武内五郎君 今日まで、私はそういうダムの操作等に関する規程並びに実施等が非常に緩慢であつたのじゃないか。手落ちがあつたのじゃないか。もう少し厳格な扱いが必要でなかつたかと考へるのですが、今までのそういう規程等について欠陥があるなら、新しく規制に關する規程等の独立の立法でも何でも、必要であるなら、それを立案して行く考へがあるかどうか。

○政府委員(山内一朗君) ただいま現在でございましては河川堰堤規則にございまして、したがつて、さらに強力にはやりたいと思ひますが、指導の面だけでは不十分の点もあるかとも思ひますが、そういう点がある場合には、やはりそれ以上に強い法的措置といひますが、そういうものも考へざるを得ないのじゃないかというようなことを現在考へておる最中でございます。

○武内五郎君 ダムの問題もそうでありますが、川のいろいろな災害等の結果を考へてみましても、これは総合的なやはりものの見方考へて、その防止の点等も総合的な立案が必要であると思ふのですが、私は、特に水害の防止をするということ、災害をできるだけ小さく食い止める、また災害が来ないように予防するという点で、今の災害予防に關する法律その他の規定はきつめて私は貧弱じゃないかと考へる。ことに今は国会で災害対策基本法

を審議中でありまして、その基本法の内容を見まして、すでに災害が起きたものに対する対策、その行動です。どういうふうにして災害中に人間を動員し、資材を動かす、あるいはそれを動かすような命令の組織、機構の組織等だけが、重点であつて、予防措置等についての点がきつめておざりになつてゐるわけでありまして。ことに、今日、水防法がございまして、水防法といへども、その責任は地方公共団体、地方公共団体に責任を負わせておるような、状態で、地方公共団体でございまして、なるほど地元でござい

ますので、常に川あるいはその他の災害の原因になる箇所等の巡視、監視等がされるはずなものであります。なかなかそれがやれない、やつていないのであります。私は、そういうところに今日の災害を大きくさせた大きな原因があるのじゃないかと考へられるのであります。ことに予算——地方公共団体などでは、そういう面では、それは国からも出ておりましたけれども、予算なんかも組めるはずもありませんし、容易でない。やろうとすれば金がかかることと考へますから、とてもないことと考へるのですが、そこで、水害防止を徹底的にやるためには、たとえば一河川系統の中に、年間わずかな金を国から出して、常時管理して、水防組合があるなら水防組合を常時動かせるような組織に持つていくことが大事だと思ふのですが、そういうふうなことは、今度の災害対策基本法の中でできるかどうか、疑わざるを得ないので、どう考へますか。

○政府委員(山内一朗君) 現行の水防法は、市町村が第一の責任者になつて

おります。国、県といったしましては、それに対しまして所要の経費のうち、水防資材補助とか、無線機の補助とか、こういうことをやりまして、一体となつて水防の万全を期しておる、こういう現在の段階でございます。その水防資材の点につきましては、本年度も洪水時に際しまして、あらかじめ備蓄する資材の補助も今年度はやつております。今後、使ひました資材につきましては、先に御審議をいただきまして、これを補助をする、こういうような対策を講じておるわけでございます。なお、災害対策基本法ができましたら、その趣旨の線に沿ひまして、こういうふうな考へております。

○武内五郎君 この水防法によつて、水防組合等の活動をさしておるわけなんです。ことに今度の災害基本法によつて、そういうふうなやつていこうということに考へられるわけなんですけれども、私はやはり常時河川の状態を監視し、水の流れを常に見る、堤防の状態を見るというふうな、常に監視行動が必要じゃないかと考へるので、私は今回災害地を見て回りました。ほとんどそれが、堤防は皆老朽化してあります。中には堤防に数センチにわたる幅を持った亀裂が至るところに入つてゐる堤防で、もしこれがある程度の流水がそこに食い込むならば一挙にして堤防の決壊を見るような状態になるのじゃないかと考へられるような堤防を数箇所見ております。そういうようなことが今日まで実はほつたら

ないのですが、ほつたらかされてお

る。そういうようなことで、特に私は常時監視員の活動ができるような組織を組み立てるようになつてほしいと思ふんです。そこでさらに私は、川の状態等も見つて参りましたが、特に私が感じた点は、川の中流に大きな洲が発達してあります。上流から砂礫を運んできて、それが堆積してそこに大きな洲が発達してあります。柳やハンノキ、アカシヤ、ヨシ、その他の植物が自生、繁茂してあります。ふだんは水はその洲を避けて川辺の堤防を洗ひながら激しく細い道を通つて流れてゐるわけでありまして。したがつて、細い道を、ふだんでさえも細い道を、水路を通つていきますので、水はおのづから激して参ります。激した水は堤防に食い込む、あるいは護岸工事を侵すというやうなことがふだんでさえも行なわれてゐる。ましてひとたび洪水が押し寄せて参りますときに、その洲によつて激された水が兩岸に向かつて非常な勢いで押し寄せてくることは、これは当然な話です。ことに私は、その顯著な例を——これは北陸地建管内であります。十日町市内で、その状況を、きり見て参りました。しかもそこでは本年六月、八月に水害を受けている箇所でありまして。こういうようなことで堤防並びに河川の状態等について、常に監視して、その結果があるいは異常な地建等に報告して、それに対する対策を、水害の来ないうちに、洪水の来ないうちに水害を防止でき得るような措置が必要じゃないかと思ひますが、御見解をお伺いしたい。

○政府委員(山内一朗君) ただいま河川管理の点でいろいろ御貴重なる御意見を伺ひましたが、河川の管理の責任

者というのは、河川によってその区域が違いますが、重要なところはこれは県の区域と、こういうふうになつてゐるわけでございます。したがつて、ただいま御指摘の点は、十分に今後県の管理者に――そういう機動的なものを作つて監視させるということは一審いいわけでございます。しかし、そういうことがそういう洲の発達のために明らかに災害を受けたと、こういうふうな箇所につきましては、災害復旧の点におきまして、十分その洲の除去とか、そういうことを考慮して参りたいと思ひます。なお、災害をなくするためには、やはり治水事業を先行的にやる、これは一番重要でございまして、ただいま御指摘のような箇所につきましては、改良事業の促進とか、そういうふうに十分災害が発生する前の措置といたしまして、そういうような管理の強化、なお改良事業の推進、こういう両面から、そういう点がないように今後さらに注意をして参りたい、こういうふうに考えております。

○委員長（一松定吉君） ちよつと速記をとめて。

〔速記中止〕

○委員長（一松定吉君） 速記をつけ

て。

○武内五郎君 さらに、災害に対する総合的な点で、私どもはそれはなるほど他の委員からも発言されておる内容の中にはありまするが、そういうふうな、私が先ほど指摘いたしましたように、やはり堤防に大きな亀裂が起きた、橋が非常に危険な状態に老朽化しておるという状態について、常時監視されていないことが、私は非常な災害の激化を招いたことを先ほど申し上げ

ました。さらに私は、同時に災害復旧事業について、これも再々出ておるのですが、明確に、復旧そのままでなく、改良に移行していかなければ、災害防止は絶対今後できないじゃないか。今回災害地を回つてみまして、至るところでその査定の結果を開きますると、実際において査定は過少に見られておる。ことに改良なんかというこ

とについての考え方は査定官にはほとんどない。ことに私は、三条市を流れております五十嵐川にかかつてゐる小倉橋というのがあつた。これが左岸寄り、右岸寄り、あと流れておる部分を残して、あと十メートルの部分を残したのが、これが災害に入つていないという査定をしてゐる。これは復旧事業の中に含むことができないという、そういうふうな物の見方でありまして、このやうな張りの復旧事業になつて参りました。いささかの洪水で、また災害を大きくさせるということになるのであります。特に今回を契機といたしまして、災害復旧は改良復旧主義でいくということを示されていただきたいと思ふのですが、河川局長はどう考えますか。

○政府委員（山内一郎君） 災害復旧につきましては、最近の災害が非常に激甚化してゐるという点から考えまして、原形復旧ではだめであるという点ははっきりいたしておるわけでございます。したがつて、災害復旧の査定にあたりましては、改良復旧ということを頭に入れまして、査定をし、なおかつ、災害関連事業という制度を活用いたしまして、今後再び災害を受けないうようにというように、措置をしておる

わけでございますが、ただいま御指摘がございました具体的な点につきましては、さらに十分もう一度査定を見直すとか、あるいはよく検討いたしました、十分な対策を講じたいと思つております。したがつて、今度は災害復旧を改良復旧の方へ強力的に持つて参りたい、こういう気持で現在進んでおるわけでございます。

○武内五郎君 まあ、いろいろ私は実は災害について相当時間をいたしまして質問申し上げたのでありますけれども、いろいろの関係でこれで打ち切ります。打ち切りですが、今、私が指摘いたしました三点、これは私が質問いたしたい中から、特に選んで申し上げたものでありますので、十分御検討をお願いしたいと思います。終わります。

○委員長（一松定吉君） 以上をもつて内閣提出の本委員会に付託せられました十四件の法律案は質疑を全部終了いたしました。この際、暫時休憩いたします。

午後四時四十五分休憩

〔休憩後開会に至らなかつた〕

昭和三十六年十一月十日印刷

昭和三十六年十一月十一日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局