

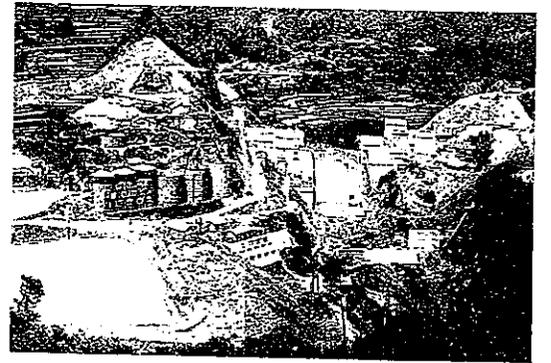
三 治水と災害

三 治水と災害

1 鏡ダムの建設

鏡川総合開 鏡川下流域地域にある高知市の洪水対策は、台風常襲県である関係もあって、藩政時代からの大きな課題であった。鏡川上流はそのため治水対策として開墾制限地域を設けたり、水源涵養林を指定して樹木の伐採を制限する等の手段を講じてきた経緯がある。しかしこれらの対策は有効であってもその効果が緩慢であり、台風から起こる洪水には決定的な効果は期待しにくい。近くは大正九年（一九二〇）七月の鏡川の大氾濫を経験し、これに戦後高知市の発展は著しく、『鏡ダム事業計画の概要』（高知県）がいつている「終戦後高知市の急速な発展によって幹流鏡川の洪水対策は根本的な対策を要請される」緊急課題になったわけである。鏡川の治水対策は最早従来のような単なる水源涵養林の養成等のみに依存して放置するわけにはゆかなくなってきたといえよう。

県は、昭和二十五年ごろから鏡川洪水対策に関連する基礎的調査に入り、昭和二十八年度に中小河川改良工事として河道の改修に着手するが成功しなかった。ここで浮上したのが「洪水調節と併せて発電及び工業上水道両用水の確保を目的とする多目的ダムの建設」（『鏡ダム事業計画の概要』）である。昭和三十五年（一九六〇）一月に鏡川総合開発委員会を設け、鏡ダム建設を鏡川総合開発事業の要として、同年四月に鏡川総合開発調査事務所を開設する。同事務所は三か年間にかけ小浜・針原及び今井・大利の両地点について地形、地質等の調査を行った結果、現地点をダム建設



建設中の鏡ダム

地と決定するに至る。昭和三十八年四月鏡ダム建設事務所を設置、ダム本体工事に着手し、昭和四十二年（一九六七）一月に完成する。総事業費は当初一六億円を予定した。昭和三十八年三月県が示した鏡川総合開発事業計画概要は概ね次のようなものであった。

鏡川総合開発事業計画概要

鏡ダム

位置 高知県土佐郡鏡村大字今井（右岸） 大字大利（左岸）
建設の目的

(一)洪水調節 計画洪水流量一七〇^m³/Sのうち四八〇^m³/Sの洪水調節を行う。（下流改良地点の計画洪水量二一〇〇^m³/Sのうち六〇〇^m³/Sの調節となる。）

(二)発電 鏡発電所を新設して最大出力三〇〇〇キロワットの発電を行

う。

(三)上水道 高知市地区に二万^m³/dの上水道用水を供給する。

(四)工業用水道 高知市地区に六万^m³/dの工業用水を供給する。

ダム及び貯水池

ダム (一)内数值は完成時数值)

型式 重力式コンクリートダム

堤高 四七メートル（四八メートル）

基礎 EL三〇メートル

最高貯水位 EL七七メートル

堤頂長 一四六メートル（一五〇メートル）

堤長幅 二・五メートル

法勾配 上流面〇・一（〇・〇）下流面〇・七七（〇・七八非越流部）

堤体積 九万一〇〇〇立方メートル（七万二〇〇〇立方メートル）

非越流部堤頂標高 EL七八・五メートル（七八メートル）

越流部堤頂標高 EL五七メートル（EL六六メートル）

貯水池

集水面積 八〇・九平方キロメートル

湛水面積 〇・五二平方キロメートル

総貯水容量 九三八万立方メートル

有効貯水容量 七六五万立方メートル（八三六万立方メートル）EL五七メートル（EL七七メートル）（EL

五三メートル）（EL七七メートル）

利用水深 二〇メートル（二四メートル）

常時満水位 EL七五メートル

洪水時最高水位 EL七七メートル

三 治水と災害

堆砂量 一七三万立方メートル

堆砂面 E1五七メートル

工事費（共同施設費） 一六億円

工期 自昭和三十八年度至昭和四十年（自昭和三十八年度至昭和四十一年度）

なお、発電は最大出力三〇〇キロワット、常時出力二〇〇キロワット、最大使用水量一〇m³/s、有効落差（最大出力時）四〇・一メートルである。

(一) ダム建設への対応

高知県知事から鏡村長に鏡川総合開発事業施行について諮問があったのは昭和三十八年三月二十二日付である。村長は、議会ともども検討した結果「公共、個人、工事面等の諸要求を、起業者側において全面的に受入れる」ことを条件に協力する旨を同年五月二十三日付回答する。鏡ダム建設に大きな一歩を進めた答申であった。

これよりさき村は、鏡ダム建設の是非について、村民大会を四月九日に開いて村民の意見を直接聞いた。鏡中学校講堂に今井、大利地区を中心に参集した大会では、反対意見があったものの、答申内容にもられたような大会決議が決定され、さらに鏡ダム対策委員会規約及び鏡ダム対策公共、個人の各補償委員会規約が承認された。

村は、この村民大会を契機にして具体的な作業にとりかかり、同月十四日には公共補償要求資料の提出を村内全域の区長に依頼している。県は、これに対して「高知県鏡ダム補償委員会条例」を昭和三十八年四月一日施行、知事の諮問機関として補償関係の調査審議を任務とする「高知県鏡ダム補償委員会」を発足させる。委員会の構成は、関係市町村（土佐山村・鏡村・高知市）一三名、県議会議員六名、県職員五名、学識経験者一名、計二五名の委員で個人、

公共、漁業の各補償部会に分かれる。

村の答申後問題の焦点は、公共、個人の各補償にうつる。村では、個人補償委員会が県の示した補償基準額を承認する昭和三十九年五月一日までの間に三四回、地元では、個人補償委員会二九回、被害者の会が二二回持たれる。また公共補償委員会は、昭和三十九年七月二十日までの間に一五回開かれ、その間に公共委員会一〇回、全体委員会四六回が持たれて公共補償の細目について検討が加えられたのである。県は、村との補償交渉に主として鏡ダム補償委員会をあて、具体的検討を加えるとともに細目のつめを行っている。その結果、昭和三十九年（一九六四）九月四日高知県知事と鏡村長との間で、鏡ダム建設事業に伴う損失補償協定が結ばれる。

協定は、『協定書』と付属文書の「覚書」からなり、「個人補償基準額並びに損失補償運用方針」と、「鏡ダム建設事業の施行に伴う公共補償」書が添付される。これによって個人補償の項目及び算定基準はきまり、公共補償は調書記載及び覚書の通り実施されることが両者で確約されたのである。

『協定書』には、内容が確実に実行されるため、「この協定書の主旨に違背する行為の生じた場合は、当事者は之が解決に誠意をもってあたり双方納得し得る措置を講ずる」とする一項が加えられてあり、相互の信頼関係のうえにこの協定が成立していることを示していた。しかしその後の経過は公共補償をめぐる必ずしもはかばかしい進展を示さず、多くの問題点を残し後味の悪いものになっている。その主な経過をたどってみると、まず第一に昭和四十年七月十九日村長、村議会議長連名の「陳情書」が知事に出される。「一部の補償を除き進展せず、村民に対し補償への不信感を与へている現状」打破のため「完全補償の早期実現」を知事に求めたものであった。引き続き八月九日村長は、「其の補償工事及び措置の内容において不解の点があり、地元村民は疑念を持ち、ひいては起業者に対し不信の感を抱かしめる恐れあり」として、八項目にわたる事業の遅れや措置を指摘し、同月十一日にはさらにこれの回答を

求めている。

九月十三日村民大会が開かれ、従来の公共補償委員会委員一二名の総辞職が同月十七日行われる。村はここで「補償に関する事務を適正かつ円滑に処理する」目的で、新たに九月三十日「鏡ダム対策委員会設置条例」を制定してダム対策委員会の組織強化を図った。同条例によると委員の数は六〇名という大世帯である。だが新委員会も同年十二月四日から委員の辞職が相次ぎ、ついに同月二十七日総辞職の状態になる。鏡ダム公共補償事業の遅れはここまで鏡村を追い込んだのである。また、同月二十八日の村議会には、否決されたとはいえ村長不信任決議案が出される状態であった。こうしたなか昭和四十一年十月二十一日ダム本体工事が竣工したので、湛水の段階に入るにあたって、改めて「湛水に関する協議書」が知事と村長の間で取り交わされる。「協議書」は前年八月の段階で村長が指摘したいくつかの工事が取りあげられ、その完成時期が湛水開始の条件になり、「誠実に履行すること」を求めている。この「協議書」の内容は、昭和三十九年締結の「協定書」より、より具体的なものになっているとはいえ、県は二度にわたって同一事項について確認を村に与えたことになる。しかもそれはついに守られなかった。

鏡ダム建設工事は、昭和四十二年（一九六七）一月完成する。

(二) 公共補償

起業者である高知県と、鏡ダム建設地元である鏡村との間に補償について合意ができ、調印式が行われたのは昭和三十九年（一九六四）九月四日である。調印にあたって冒頭溝渕知事は、要旨「調査記載の事項については十分な補償をすることは言うまでもないが、今後生ずる、また生じている補償要求についても県は誠意をもって、地域発展のため努力する」とあいさつを行った。

村が合意した補償の内容は、「昭和三十八年十一月十八日第一回公共補償部会がもたれた。昭和三十九年七月二十日までに一五回の大小委員会がもたれ、その間に公共委員会を一〇回、全体委員会を四六回」（『鏡ダム対策委員会報告書』）開いて得た結論を内容としている。鏡ダム対策委員会は、公共補償はダム建設によって水没する「犠牲者を始め直接間接に蒙る有形無形の損害は産業、経済、文化と広範囲に且つは永久に及ぶ想像も出来ぬもの」（『鏡ダム公共補償要求書』）があり、「地方自治体の存立も危ぶまれる重大な問題」であるのでその代償として要求されるものと位置づけ、要求事項も土木、産業、行政、教育、厚生、文化、保安及び災害防止、災害等補償その他となっていて広範囲に及ぶ。これ等の要求項目は関係地区から出されたものを中心に、鏡ダム対策委員会のなかで検討が加えられたものであった。昭和三十八年七月二十四日高知県知事に提出した「鏡ダム補償要求書（第一次）」と、『協定書』付属文書「鏡ダム建設事業の施行に伴う公共補償」を比較してみると、県はこの要求書に従って検討を加え、その措置を回答している。ということは基本的には鏡村の見解を是認したうえで県も検討したものと思われる。

『協定書』付属文書である「鏡ダム建設事業の施行に伴う公共補償」には、公共補償の具体的内容が盛り込まれているのであるが、それによると地元の要求は最小限度しか県に認められていないきらいがあるようだ。

ダム建設と最も関係の深いと思われる土木関係要求事項でも、「大利地区宇オケ地先より対岸県道に渡る連絡橋」は認められず、県道「小申田、旭停車場線（現在の高知伊予三島線）の改良舗装」及び「六崎平石伊野線（現在の南国伊野線）の改良」が一般道路事業として計画されたにすぎない。わずかに工事用道路は「一〇ヶ所程度の待避所を昭和三十九年度から実施し工事中の交通緩和を計る」としたにすぎなかった。村道の付替にしても「長崎線の水没部分の付替道路は現在幅員で実施する」とし、単に現状復帰に終わり、そこには地元が強く望んでいる地域開発へは少しの理解も示されていない。「未開設一・五キロメートルを六川口まで延長されたい。」という地元の希望は一蹴される。

公共補償に対するこの県の考え方は産業、行政、教育、厚生、文化等その他の補償についても一貫して、「状況により」とか「協力」とか「必要とする場合」といった言葉によって地元を要求を締めくくる場合が多くなっているのが特徴的である。「覚書」にはいくつかの事項の処理について協定調印後の県の見解を示しているが、これとて積極的な地域開発の方向は打ち出していない。わずかに「林道小浜大利松木線の改良」について、「地元負担金については、県は極力負担のかからないよう努力する。」とし、「農協強化対策」として「鏡農協の健全な運営ができるよう処理する。」とした。

協定書交換によって県はダム工事に着手する。

昭和四十年六月第二次の「公共補償要求書」が出される。その内容は第一次の補償要求協定の際未確定であった事項や、その後の状況によってこれを補完的に追加したものである。県は六月二十四日これに回答をよせて「昨年九月四日付け協定書並びに付属覚書及び措置事項等で既に回答又は協定済」としてほとんどの事項について色よい回答はしていない。しかも妥結した公共補償のその後の措置にしても、県の対応は消極的に終始している。

昭和四十年七月十九日には村長、村議会議長の連名で「陳情書」を出さざるを得ない状況まで村の当事者を追いこむ。村長は「本村より要求妥結した各事項については一部の補償を除き進展せず、村民に対し補償への不信感を与へている現状である」と、住民感情の高まりをどうすることもできなかったのであろう。補償工事の遅れは県道小申田旭停車場線改良工事の進ちょくに端的に表れ、昭和四十三年度完了予定の計画がこの時わずか約二〇〇メートルの工事を完了しているにすぎなかった。補償事業の進ちょくはその後も遅々としている。翌四十一年十月二十一日ダム本体の工事も終わり「湛水に関する協議書」を作る段階で、村はいくつかの事項を掲げて、県が「誠実に履行」することを条件に湛水を認めているのだが、そのなかにも「小申田旭停車場線の改良舗装工事」の一項がそう入され、「鏡

村地内の改良工事は、昭和四十三年度完成を期する。」また、高知市地域は「昭和四十五年度完成を目標として工事を終る。」(付属確認書)ことを県に確認させている。だが実際この全線の改良後の供用は昭和五十八年からである。県道安崎平石伊野線の改良についても部分改良は実施されたものの、ダム直下の付け替え道路から川口までの改良工事が出来上がり、供用開始されるのは昭和五十六年である。県が確約した昭和四十三年から十五年、『協定書』を取り交わしてからでは実に一八年余の歳月が経過している。また生活用水である小浜上水道施設は昭和四十二年一月完成の予定が、実際に給水を開始したのは昭和四十二年六月である。

県の公共補償事業との取り組は遅延に遅延を重ね、ダム本体工事が終了した後もなお延々と続くが、ために地元鏡村住民にとって鏡ダム建設問題は、公共補償を中心に、最早ダム補償とはいえないほどの長期間未解決のままであったといわねばならない。

鏡ダム建設事業の施行に伴う公共補償(昭和三十九年九月四日『協定書』付属文書)(主要事項抜粋)

項 目	措 置 事 項
土木関係 1 橋梁関係 2 道路関係	省 略
(1)小申田旭停車場線の改良舗装	一般道路事業として道路五ヶ年計画(幅員六・五M)に計上し、昭和三十九年度から着工し、又ダム工事用として一〇ヶ所程度の待避所を昭和三十九年度から実施し、工事中の交通緩和を計る。

- 償
- 行政関係
- 1 村庁舎の増築
 - 2 ダム対策費
 - 3 ダム建設終了時における諸建造物及敷地等の譲渡
- 教育関係
- 1 小・中学校の増改築
 - 2 プールの新設
- 厚生関係
- 1 保育園の新設
 - 2 大利公会堂及び地福寺の移転
 - 3 今井楠神社、大利川鎮床及川守地蔵尊の移転
 - 4 上水道の設置
 - 5 簡易水道の設置（小浜・オノゴエ・筋川地区）
 - 6 共同墓地の造成

ダム関係で職員の増による庁舎の増築を必要とする場合は県の可能な範囲で協力する。

ダム対策費については、村の要求を十分考慮し可能な範囲で協力する。

省 略

ダム建設事業に伴う人口の増により、其の必要を生じた時は改めて検討し対策を講ず。

小・中学校用として中学校にプール（二五M、五コース程度の一施設）を新設する。

ダム建設事業に伴う幼児の増により、実際に其の必要を生じた時は、県において責任を以って対策を講ずる。

省 略

省 略

現在河水より取水しているので、ダム工事により直接支障を生ずるおそれがあれば代替補償する。

省 略

- (2) 県道六崎平石伊野線の改良
 - (3) 村道小浜大利松木線の改良
 - (4) 林道長崎線の改良
 - (5) 省 略
- 3 舟付場の設置
- 4 ダム築造の河状の変化による砂防護工事
- 5 小申田旭停車場線の改良に伴う川口附近の拡張
- 産業関係
- 1 農業対策
 - 2 洗場、晒場の設置
 - 3 灌漑用水の確保
 - (1) 吉原川の取水
 - (2) 小浜、本村付近の用水（四圍電力小浜発電所への取水利用）
 - 4 農道等の施設物件に対する補償

一般道路事業として計画し、又改良区間の改良を県単事業で実施する。

県道編入は出来ないもので、小浜より土佐山村界までは三号林道公共事業として、土佐山村界から弘瀬までは県単林道工事として実施を計る。

長崎線の水没部分の付替道路は現在幅員で実施する。

省 略

ダム築造の河状の変化により河川管理上支障のある時は河川工事として実施する。

川口附近の線型については道路五ヶ年計画で検討する。

残存者の農業経営の支障状況により補償する。

省 略

急傾斜地帯土地改良事業で実施しよう協力する。

四圍電力株式会社は小浜発電所を廃止しない方針であるので、その必要はないと思われるが、もし将来廃止され用水路からの取水が出来なくなった場合は、県において責任をもって対策を講ずる。

省 略

保安関係	
1 巡査部長派出所の設置	ダム工事、治安維持の為臨時に巡査部長派出所を設置する。
2 消火、消防機能の充実	省 略
3 防犯灯の設置	省 略
4 警報施設	省 略
5 災害補償	工事完成後の管理用サイレン等の施設については地元と協議の上万全を期す。
6 保育園児及小・中学生等の通学通園時の通行安全	省 略
その他	省 略
1 湖水面の使用	ダム完成後の湖水面の使用については、鏡村の要望を尊重し協力する。

(三) 個人補償

個人補償の処理を、県は「鏡ダム補償委員会」個人補償部会を窓口として折衝に当たらせ、その答申に基づいて結論を得ようとしたのはさきに述べたとおりである。個人補償部会の委員には、もちろん地元の代表も含まれるので、いわば地元委員は二足の草鞋をはいた格好だ。昭和三十八年七月二十四日第一回委員会の席上増田藤三郎部会長が、要旨「起業者は被害者の苦しい立場に充分思を致し、また被補償者側も腹藏のない意見を出して」と挨拶しているように地元代表の立場は微妙である。

県の個人補償部会は、昭和三十九年五月四日最後の委員会が持たれるまで前後一二回、その外に個人補償部会小委員会が数回持たれている。地元ではダム対策委員会個人補償委員会が大小二九回、被害者の会が二二回開かれ、これ

に対応している。両委員会でも対立したのは補償の方法であった。県は、損失補償の基準を金銭補償を原則とし、地元は現物補償の原則を主張したことである。この問題を中心に第一、二、三回の委員会は論議されたのだが結論を得ることができず、ついに第四回委員会に持ち込みやっと結論を出す。

これよりさき三回の県個人補償部会の経過をうけて、昭和三十八年八月十二日地元で開かれた被害者総会から「現物補償要求の撤回は充分なる補償を前提とした委員の良識ある識見にまかす」という、行き詰まった県交渉の打開策ともいべき結論が出たのを機会に、運用方針の目的に、「補償にあたっては、被補償者が今後少なくとも従前と同様若しくはそれ以上の生活を維持し得る様に措置するを損失補償の原則とし」という字句を挿入して、事実上現物補償原則の主張を引つ込めたものとなった。同年九月二十五日被害者総会はこの結論を認め、個人補償問題は大きな山を一つ越える。第五回以降の個人補償部会は、金銭補償の原則に基き補償基準額の検討に入るのであって、主眼である各論部分の審議を行い、翌年五月四日の委員会をもって終了する。

補償基準は、「鏡ダム建設事業の施行に伴う補償基準額」によると一、土地の買収価格二、土地の使用料三、物件移転料四、立木補償五、その他の補償からなっており、具体的内容は個人補償部会小委員会や県・地元の二者会談等も重ねて、精力的に細部をつめ双方が合意したものである。

協定書の調印は昭和三十九年（一九六四）九月四日鏡村中央公民館で行われた。補償対象となった主な物件は、田一四五〇アール、畑一一七〇アール、山林一四四〇アール、原野三三〇アール、宅地八四〇〇平方メートル、墓地一六〇〇平方メートル、その他四二〇アール、家屋二八戸であった。