

武庫川流域委員会委員長 松本 誠 様

2006 年 5 月 11 日

第 41 回武庫川流域委員会に向けての意見書

- 基本高水、整備計画、ダムの位置づけについて -

委員 長峯 純一

連日、長時間に渡る議論、ご苦労様です。第 40 回委員会において、委員一人ひとりが基本高水や整備計画について意見表明したとのことですので、私も委員としての役割を果たすべく、意見書の形ですが発言させていただきます。ただし、すでに第 39 回委員会（2006 年 4 月 17 日）に提出した意見書（資料 3-4）で述べた内容と重複する点もありますので、その辺りは簡単に述べたいと思います。また第 40 回委員会で県から説明されたと思われる整備計画（案）の内容については、残念ながら把握できておりませんので、多少抽象的な意見となることをお許しください。

1. 数字の確認

対象降雨と流出解析結果のデータに関して気がついたのですが、第 21 回委員会（2005 年 7 月 20 日）に出されている表のピーク流量値と第 39 回委員会（2006 年 6 月 17 日）に出されている表のその数字とが相違しております。どうしてなのか確認してください。今回、昭和 37 年 6 月 8 日の降雨が議論の対象となっておりますが、第 21 回委員会の資料ではピーク流量 $3,964 \text{ m}^3/\text{s}$ でした。それが、今回、 $3,984 \text{ m}^3/\text{s}$ になっております。

2. 基本高水の選択について

基本高水の選択については、以前、第 22 回委員会（2005 年 8 月 8 日）の「基本高水選定についての私案」で主張した意見と変わっておりません。昭和 37 年 6 月 8 日の降雨をもとに流出解析モデルから導出されたピーク流量 $3,964 \text{ m}^3/\text{s}$ （あるいは $3,984 \text{ m}^3/\text{s}$ ）を選択します。この点は、第 39 回委員会への意見書でも主張しました。

基本高水は切りのよい数字に切り上げることが慣例のようですが、これまで当委員会で時間をかけて議論してきた流域対策のピーク流量カットへの効果は、流出解析モデルの中で議論する限り、二桁、場合によっては一桁の数値となります。簡単な切り上げは、そうした努力を無にしてしまうようで、心情的にはありますが残念な感じがします。そのままの数値設定が可能であれば、切り上げなしの数値を要望します。

3. 新規ダムについて

新規ダム（武庫川ダム）については、第 39 回委員会への意見書で述べたとおり、基本方針レベルから対策案に入れないことを主張します。

現在私のいる北米においても、随所で洪水が発生しているようです。しかし、そうした場所でも、長期の対策（program）を議論する際には、河川に人為的作為をしてその周りに町を形成していくよりも、河

川の形を昔の姿に戻し、超過洪水対策をとりつつ、ゆくゆくは洪水が起きても被害を最小化できるような町を形成していく（住民の方が環境に合せていく、場合によっては移り住んでいく）必要がある、という認識のもとで流域対策（program）を議論しているように思います。環境先進国においては、過去 10 年の間に、人間社会と流域・河川・湖・ダム等との向き合い方に大きな変化が起きてきたと認められます。われわれの基本方針・整備計画は将来に向けての流域対策でありますから、そうした時代に適合した計画にしてほしいと切に要望します。

「基本方針にはダムを入れるが、整備計画からはダムを外す」という妥協的な案を唱える委員の方もおられるようですが、私が現在の河川法を正面から解釈する限り、政策目標を示し対策案にタガをはめる基本方針こそが重要な意味を持っていると認識せざるを得ません。“基本方針棚上げ論”という言い方もありますが、「整備計画からはダムを外す」ということで実をとる考え方は、現実的あるいは政治的な解決策としてはありえるのかと思います（実際、他の河川委員会でもそのような議論が行われているようです）。しかし、基本方針と整備計画を切り離して計画を論じることが可能だとすれば、それは現在の河川法の方にむしろ欠陥があるものと認識しています。ただし、当委員会は河川法自体の問題を議論する場ではありませんので、この点についてこれ以上指摘しても仕方がないこととも思っております。

いずれにせよ、私は、学識者としてこの委員会に参加を求められているかと思しますので、妥協を探る意見よりも、学識と信念に基づいて意見を述べることにします。改めて、基本方針棚上げ論は間違っており、新規ダムの採用に反対という立場からは、基本方針レベルからそれに反対する意見を主張したいと思います。

4．整備計画の目標値の置き方について

まず始めに、なぜ 30 年間の整備計画なのかということを改めて考えてほしいと思います。30 年間の計画であっても相当の長期であることを理解すべきかと思えます。これまでの行政計画で 30 年の計画を立てて、それが最後まで全うされた例があれば、例示していただきたいと思えます（さほど意味のない神棚に飾るごとしの計画だけは存在していますが）。基本方針棚上げ論も、この期間の長さという特徴に起因している面が少なからずあると思われれます。河川対策にはそれだけ時間がかかり、具体的な計画を立てにくい面があるという点では、河川行政に同情する向きがないわけではありません。

そして、国土交通省のマニュアルでは 20～30 年間となっています。それがなぜ武庫川では 30 年間なのか、なぜそれより短い期間ではだめなのか、より短い期間では、財源的にも時間的にも事業執行の自信がないからなのか。残念ながら、なぜ 30 年間なのか、という議論は行われてこなかったと思えます。しかし、整備計画の期間設定も重要な問題の一つであると認識します。

第 2 に、これからは、従来のような過大な公共投資計画だけを立てておいて（未だ印籠としてはきわめて重要な意味を持っているが）、その都度、実行できるものだけを行い、それもやればやりっぱなし、というやり方では通用しないということを認識してほしいと思います。計画の進行管理と検証・評価、そして説明責任を果たす必要があるという前提で、整備計画の期間と内容を考えていく必要があるかと思えます。

第 3 に、30 年間をとりあえず認めたとして、それは、ある委員も指摘しているように、一世代入れ替わる期間ということかと思えます。あるいは、技術革新が起き、現在では予想できない社会に変容している可能性がある期間ということにもなるでしょう。すなわち流域の町の様相一つとっても、現在とは一変し

ている可能性があるかと思えます。

政策目標（基本方針）と政策手段（対策）について考えてみましょう。基本方針は目標を掲げますが、その目標の達成にはさまざまな制約条件（技術、時間、財源等など）が立ちふさがります。制約条件のもとで目標の達成を図るために何をすればよいか、ということで、目標実現のための政策手段が演繹されてきます（これを専門的・数学的にはしばしば“最適化”とも表現します）。

しかし、長期の間には、第1に、この制約条件が変化しえます。それまで分からなかった知識や情報が追加されることもあります。それによって、最適な政策手段やその実現方法も変化していく可能性があります。おそらく“超長期”という期間は、「あらゆる制約条件が所与ではなくなる期間」と定義されるのではないかと思います。

説明が長くなりましたが、ここで主張したいことは、長期においては制約条件や知識・情報も、目標設定の仕方に影響されてくる可能性があるということです。やや専門的に言えば、制約条件は短期的には外生的な与件ですが、将来的（長期的）には内生変数になりえる、そしてその変化の方向が目標の置き方にも影響されうるということです。すなわち、長期的にどのような河川・流域・地域社会にわれわれはしたいのか、という目標（基本方針）の設定が第一義的に重要であり、その基本方針（目標）の置き方によって、新たな治水技術が開発されたり、洪水に強いまちに変わったり、災害や環境に対する住民の意識や価値観が変わったり、という現在では制約条件と考えていることにも変化を与えることができるのです。30年間は、一部の制約条件かもしれませんが、そのような変化が起りうる、あるいは起こしうる期間だということです。

とりあえず、30年間の整備計画に話を戻して意見を申せば、制約条件を所与として30年間で実現可能なレベルの治水安全度を実現することを目指すべきであると考えます（それが治水安全度20分の1であればそうした水準）。具体的な対策としては、堤防強化を中心とした河川改修と流域対策に取り組んでほしいと思います。その上で、10年、20年後には、制約条件が変化している可能性があるので、その時点で計画の進行に関する事後評価と共に制約条件の変化を検証し、計画の見直しを行うことが必要になるでしょう。そのうえで、治水安全度および整備目標の水準を引き上げることが可能か、逆に引き下げざるを得ないのか、そのような判断と説明責任が求められてくるのかと思えます。

最後に、整備計画の計画進行に関する検証作業と説明責任を果たすための作業に、流域全体（地域、住民、自治体）が参画する態勢をつくるための取り組みも、ぜひ整備計画の中で検討していただきたいと思えます。

以上