

委員および一般からのご意見

①委員から流域委員会への意見、指摘 (2008/2/20~2008/2/24 第 73 回委員会以降)

No.	発言者・所属等	受取日	内 容
019	水山高久 委員	08/2/21	「難破堤堤防に関する確認」が寄せられました。別紙 019-1 をご参照下さい。
018	岡田憲夫 委員	08/2/20	「[計画策定] 「原案」総括審議の論点についての意見」が寄せられました。別紙018-1をご参照下さい。

②一般からの流域委員会へのご意見 (2008/2/20~2008/2/24 第 73 回委員会以降)

No.	発言者・所属等	受取日	内 容
973	自然愛・環境問題研究所 浅野隆彦氏	08/2/22	「淀川水系流域委員会運営会議御中」が寄せられました。別紙973-1をご参照下さい。
972	小松好人氏	08/2/20	「淀川流域委員会の活動に思う」が寄せられました。別紙972-1をご参照下さい。

難破堤堤防に関する確認

水山高久

破堤しにくくする対策を施す場合、HWL+余裕高ではなく、HWL の高さで施工することになるのでしょうか。そうでないと、+余裕高の現在の高さで施工すると、未施工区間に対して安全になりすぎますね。施工後、余裕高を盛土することもあるのでしょうか。

2008. 2. 20

淀川流域委員会委員 岡田憲夫

[計画策定] 「原案」総括審議の論点についての意見

次の項目についても審議と検討が必要と考える。

計画原案の冒頭における「河川整備策定に当たっての計画基本的考え方」の中で、「Plan(計画)、Do(実施)、Check(点検・評価)、Action(処置・改善)のサイクルを考慮し、随時進捗状況を点検して、必要に応じて見直しをするものとする。進捗状況の点検に当たっては流域委員会の意見を聴く」としている。これは本原案の性格を規定する新しい考え方で、高く評価できる。問題はその具体的手順や仕組みとその実施・実現を保証する方法が明確でない点である。この意味で総括審議において問題とすべきは以下の点にある。

1. 整備計画の対象期間は概ね 20～30 年であることが明記されているが、それでは上記の PDCA サイクルは何年程度を(基本的循環)単位として行うのか。たとえば対象期間内で 5 年程度を基本として何サイクルかの繰り返しが必要になると考えられるが、そのように判断してよいのか。これは事業評価という形で流域委員会に報告されると理解してよいのか。むしろ事業評価のあり方や具体化の基本的な方法についても委員会は意見を提示すべきではないか。
2. 「計画の具体的施策で「実施する」と記述している施策は、本計画期間に速やかに実施するものであり、「検討する」と記述している施策は、今後、実施の可否も含めて検討していくものであり、検討結果が出た時点で、整備計画の変更を行うものとする。」と説明されている。これによれば、「実施する」と記述している施策は、「速やかに実施する」(速効性が求められるという意味で実施を優先すべきこと)なのであって、PDCA サイクルによる点検・評価の対象にはならないということのように解釈できる。この解釈が妥当なのか、それとも「実施する」と記述している施策も、PDCA サイクルによる点検・評価の対象とすると解釈するのが妥当なのか。そのいずれかによって、これまで議論してきた個別の施設整備は「実施する」としていても、5年程度の点検期間での進捗状況や社会状況の変化によっては、必要に応じて見直しがあり得ると判断されることになる。
3. PDCA サイクルによる点検・評価を真に実践可能にするためには、事業評価システムを明確化するとともに、点検・評価の基準や、計画の5年程度の達成目標や達成方法を事前にルールとして決定し、導入することが不可欠になる。
4. 節水型社会を目指す記述の中で、「異常渇水時には、ハード・ソフトの両面で対策を講じる」とあるが、「ソフト」の対策を具体的にどのように担保するのかについて、達成目標や達成方法を明記した「行動計画(action plan)」が骨子として欠如している。このことは、水需要管理に関わらず、治水における土地利用対策や情報サービス施策、環境における順応管理(adaptive management)のスキーム導入などにおいても当てはまる。

「説明責任」という言葉の使い方についての本委員の違和感と意見

当委員会では、現段階において、「河川管理者は十分な説明責任を果たしていない」という意見が大勢を占めているように判断されるが、本委員は、必ずしもそうは考えない。

これまでの膨大な質問項目に対する河川管理者の回答作業にかけた時間と労力は膨大なものである。この意味では量的な説明責任はそれなりに為されたとも考えられる。しかし質的に高い、効果的な説明が委員になされ、適切なやり取りができてきているかという意味では、必ずしもそうではないと、本委員も判断せざるを得ない。しかし、それはむしろ説明が説得的ではない、つまり「説明の説得性」が相当に不足しているということではなかろうか。

しかしながら指摘すべきは以下の点にあるのではなかろうか。本委員は以下の点で河川管理者のこれまでの応答は肝心なところで、「ある種のぼかしやズラシ」を繰り返しており、それが温度差はあるものの、各委員に対しても共通にコミュニケーションが円滑に進まない苛立ちを引き起こしていると考え。つまり「論点があまりかみ合っていない」という感がいなめない。特に、河川管理者は治水・利水・利用の考え方を転換するために積極的な施策を推進するという明確な意思と具体的な方策を提示していない。

なお「説明責任」がどこまで達成されたのかという議論は、PDCAサイクルをふまえた点検・評価システムの整備と、そのための情報が適切に開示されることが不可欠であり、計画の達成目標や達成方法が事前に示され、それをモニターし、点検・評価する基準がルールとして安定的に適用される条件が整えられることが必要である。このようになって初めて第三者の目からある種の客観性をもって「説明責任の妥当性」が判定できるようになると期待される。その意味では、本流域委員会の議論がそのような枠組み・ルールづくりに今後活かされて初めて、将来は、より適切な形で「説明責任は十分に(量的・質的に)なされたか」が問えるのだと考える。本委員会はこのような観点からの提言も盛り込むのが良いのではないかと考える。

淀川水系流域委員会運営会議 御中

2008年2月22日
自然愛・環境問題研究所
代表 浅野隆彦

短い時間の中、精力的に審議努力をされている事にお礼を申します。
これからの審議の進め方について、73回委員会に於いて「原案に対する委員会意見書第1次案を次回の委員会で審議し、その結果を踏まえ、河川管理者側が原案修正第1次案を示し、委員会がそれを基に審議を行う」事が決まりました。

私たちはその方向に賛成ですが、未だ多くの問題点を積み残したまま、決着点に急がないよう求めます。現在の時点でまだまだ「原案にある疑義」に対し、理解出来る回答がなされていないものが多々あります。即ち、その事は「原案の説明責任が果たされていない事甚だしい状況である」ことなのであり、委員会の多くの委員の戸惑いも宣なるかな！と思います。この時点で、多くの問題点を積み残したまま、頬被りして進み過ぎるのは「委員会自身が流域住民を含め、国民に説明責任が果たせない」事になります。

私たちは少なくとも以下の事に付き十分な審議をされるよう、委員会に要求いたします。

- 1) 琵琶湖及び湖岸陸域の環境問題(琵琶湖の総括を含む)。
- 2) 淀川河口及び大阪湾の環境問題。
- 3) 天ヶ瀬ダム再開発問題。
- 4) 瀬田川洗い堰の操作問題。
- 5) 琵琶湖後期放流の問題。
- 6) 宇治川の河川環境と景観を壊す問題。
- 7) 次回の河川整備計画に連結する猪名川総合開発(余野川ダム建設中心)問題。
- 8) 自然が作り置いた狭窄部の価値と直上流部の開発問題。
- 9) 岩倉峡の流下能力の検証(新たなH-Q曲線の疑問)。
- 10) 川上ダム予定地の推定活断層と湛水後初発地すべり危険地の特定調査問題。
- 11) 流域治水対応の具体策問題。
- 12) 「住民参加」、「住民参画」問題(特に、実質的な住民参画を保障する方策、法体制の整備)。
- 13) その他、「次期委員会への申し送り書」に示されている内容。

2008. 01. 13

淀川水系流域委員会 宮本博司委員長殿

長野市高田
小松好人

この意見は直接現在議論されている河川整備計画、ダムにかかわる問題に関するものではありませんが、失礼を省みず委員長に個人的に差し上げるものです。

私は長野県浅川の河川整備計画を関東地方整備局が平成12年12月27日付け建設省河川局長通達に基づいて適正に審査して認可していないと、国交省河川局水政課に審査請求中の長野県高水協議会元会員、浅川流域協議会会員の小松好人と申します。

浅川の基本高水流量が治水安全度 1/100 において 450m³/s とされているがそれは過大であり、その結果穴あきダムの建設計画が進行していることは問題であり、合理的な基本高水流量が決定されれば穴あきダムは不必要で、河川改修のみで外水災害対策は策定できると思っています。

淀川水系流域委員会の活動状況はホームページを通じて理解しているつもりですが、淀川の河川整備計画についても浅川の事例と同じで、基本高水流量について合理的な決定をしてこなかった致命的な問題を置き去りにして議論されていることに違和感を覚えます。既に浅野隆彦氏からも、治水安全度 1/200 における枚方基準点での基本高水流量 17,000m³/s は過大であるとの指摘があり、近畿地方整備局への質問に対して国交省の基準にしたがい全国共通の方法で実施しているから間違いないとの回答が出されていますが、この回答は長野県土木部の回答と全く同じです。

過大な基本高水流量が決定される最大の理由は、計画雨量まで引き伸ばされた対象降雨からのピーク流量群の最大値を採用していることだと思います。ピーク流量群に統計的な考察をして、適切な治水安全度に見合う基本高水流量を決定すべきです。

既に「改定新版 建設省河川砂防技術基準(案)同解説 調査編」P64～P65 に、確率年(治水安全度の逆数)の計算法が開示されていて、これによるとピーク流量の超過確率に雨量確率を乗じてその逆数を求めると確率年が求められます。この計算式を利用すると、ピーク流量群の平均値の確率年は計画規模の確率年の2倍になります。

この改定新版は平成9年10月16日に発行されていますから、淀川の河川整備基本方針にも適用されても不思議はなかったのです。

尚「改定新版 建設省河川砂防技術基準(案)同解説 調査編」P65 に対象降雨についてのサンプル数を十分大きく取るようにと記述しています。引き伸ばし率2倍程度にこだわってきた国交省の方針はこの点から不適切であると思っています。これはあくまでピーク流量群の最大値(たとえ時間分布、地域分布の異常からの棄却をしても)を基本高水流量に決定する方針を墨守する目的があったと思っています。

淀川のごとき大河川と浅川のごとき中小河川の差はあっても、ピーク流量群の扱いについて統計的な取り扱いをすることは同じことでもあります。既に国交省も那珂川、相模川、久慈川において総合確率法、荒川で複合確率法を採用して統計的な計算に理解を示しています。

私のホームページに近日中にアップロード予定の原稿を参考までにお送りします。お読みになってのご感想をお送りいただければ有難く思います。

以上

「淀川流域委員会の活動に思う」

私が 2003 年 7 月に U ターンして長野市に住むまで 34 年間のほとんどは枚方市に住んでいて、自宅から小一時間ほど歩けば淀川の河川敷に行けました。八幡市の背割堤から枚方市の枚方大橋付近までの河川敷は手軽なウォーキングの場所でした。独身時代に近くに住んでいた武庫川以上に思い入れのある川です。

ご多分に漏れず淀川の河川整備計画についても、一旦当面実施せずとされた四つのダム、大戸川ダム、丹生ダム、川上ダム、余野川ダムをめぐって、淀川流域委員会で熱い議論が交わされています。改正河川法に基づき開かれた議論の場のモデルと言われた淀川流域委員会は、その先進的な活動から近畿地方整備局に敬遠され新たに再組織された経緯があります。かつて淀川流域委員会の立ち上げに尽力され、国交省河川局防災課長を退職され民間人となった宮本博司氏が、新しい淀川流域委員会の委員長に就任しています。宮本氏の淀川河川行政にかかわる心情は世界 2007. 7. P233~240 のインタビューで知ることができます。

再スタートした淀川流域委員会は公募の委員を除けば国交省側の委員が多いようで、河川整備基本方針検討小委員会で決定された淀川整備基本方針に従って粛々と河川整備計画についての議論がなされそうですが、どうも近畿地方整備局の思惑通りに結論が得られそうではないように見えます。この委員会での議論の内容は、逐一淀川流域委員会のホームページで読むことができます。現在の議論は、以前の淀川流域委員会で当面実施しないとされた四つのダムのうちの大戸川ダム、丹生ダム、川上ダムについて集中されています。この三つのダムについては当初治水専用かほぼ治水目的とされていたのに、大戸川ダムについては瀬田洗堰を全閉にしないために宇治川の流量を減じる目的、丹生ダムについては琵琶湖の異常渇水時用、川上ダムは周辺ダム（高山ダム、布目ダム、比奈知ダム、青蓮寺ダム）の延命も目的であるとの付加的な理由を挙げています。余野川ダムは別として何が何でもダム建設を果たそうとする近畿地方整備局の本音がうかがえます。

しかし、良識派の委員は大戸川ダムについては宇治川の基準点における 1,500m³/s（治水安全度 1/150）のピーク流量の計算結果に疑問を呈し、また丹生ダムについては異常渇水時用には貯水量が不足であること（貯水量は 4,050 万 m³ とされ琵琶湖で 6cm の水位増加となる）、川上ダムについては不用なダムを作るために新たな目的を持ち出したなどの見解が明らかにされています。しかしこのように反対の理由をその都度展開しなければならぬ淀川流域委員会の戦術については、ある種の限界を感じているのは事実です。

それは河川整備基本方針検討小委員会で、既に淀川の基本高水は治水安全度 1/200 において、枚方基準点で 17,000m³/s に決定されていることでもあります。河川整備基本方針検討小委員会で公表されているデータによれば、

検証方法	流量 (m ³ /s)	中央値*
(工事实施基本計画のピーク流量)	(17,000)	
工事实施基本計画策定後の計画規模相当の洪水	発生していない	
2日雨量データによる確率に基づく流量(昭和28年台風13号型)	13,524～19,218	16,371
24時間雨量データによる確率に基づく流量(昭和28年台風13号型)	13,421～20,245	16,833
流量データによる確率に基づく流量	13,695～17,476	15,585.5
歴史洪水の検証	約17,000	

となっています。(第70回河川整備基本方針検討小委員会 委員会資料 3) *私の試算

この発表データを私が判断すると次の通りになると思います。ここで中央値は平均値と読み替えています。

1. 流量データによる確率から、その中央値の15,600m³/sが治水安全度1/200におけるピーク流量になります。
2. 2日雨量データによる確率に基づく流量16,400m³/sは治水安全度1/400のピーク流量になります。
3. 24時間雨量データによる確率に基づく流量16,800m³/sは治水安全度1/400のピーク流量になります。
4. 歴史洪水の検証から17,000m³/sの治水安全度は1/400以下になります。

すなわち淀川の基本高水17,000m³/sの治水安全度は1/200ではなく1/400以下になります。

ただしこの判断には次の前提があります。

1. 2日雨量データによる確率に基づく流量、24時間雨量データによる確率に基づく流量の計算においては、引き伸ばされた対象降雨群が実降雨群を上手く代表するようにサンプリングされていること。サンプリング数が十分であることとも言い換えられる。引き伸ばし率は2.0倍程度にはこだわらない。
2. 流量データによる確率に基づく検証において、流量は11ヶの確率分布からの確率流量の平均値を採用する。

3. 流量 17,000m³/s の流量確率は、11 ケの確率分布の確率流量の平均値が 17,000m³/s になる流量確率から読み取る。

淀川流域委員会に度々熱心な意見を具申している浅野隆彦氏は、17,000m³/s の流量確率を流量確率 1/200 における 11 ケの確率流量の平均値と分散から求めて 1/4000 と結論していますが、この計算方法は正しいとは言えません。

以上の検証から明らかなごとく、淀川の治水安全度 1/2000 における基本高水 17,000m³/s (治水基準点枚方市) はあきらかに過大であり、この過大な基本高水に基づく河川整備計画は、根本から見直さなければならないのは浅川の基本高水と河川整備計画の関係とまったく同じであります。

浅野氏も近畿地方整備局への質問で、治水安全度 1/200 における基本高水 17,000m³/s が極めて過大であるとしていますが、それに対する近畿地方整備局の回答は、計算方法は国交省の基準にしたがったものであり、全国共通の方法で実施されているので間違いはないとの内容で、これまた長野県土木部の回答とまったく同じであります。つまりところ国交省が現在実施している計画規模の降雨量まで引き伸ばした対象降雨からのピーク流量群の最大値 (たとえ時間分布、地域分布の異常から棄却を実施しても) を基本高水に決定する方法を改めなければならないのです。

既に「改定新版 建設省河川砂防技術基準 (案) 同解説 調査編」P64～P65 で確率年の計算と、サンプル数を多く取ることを記述していたにもかかわらず、その記述をまったく採用してこなかった国交省の怠慢ぶりは、不作為とされても否定しようがないのではないのでしょうか。

淀川流域委員会が後世にモデル流域委員会として評価されるには、淀川の治水安全度 1/200 における基本高水の見直しを提言し、治水安全度に見合った合理的に決定されたピーク流量を基本高水に決定せしめ、その基本高水に基づいて河川整備計画について議論することであると信じています。前記のインタビューでも、田中前知事の脱ダム宣言にコメントを求められて、「基本高水 (流量)」を変更せずに認めておいて「脱ダム」というのは、ありえない話です」と宮本委員長ご自身も言っています。(2008.01.12 記)