

武庫川水系河川整備計画（原案）等の論点に関する意見書（その 9） 目次

第 60 回以降追加分

1	中川委員意見書（平成 22 年 9 月 15 日付）	1
2	中川委員意見書（平成 22 年 9 月 15 日付）	6

武庫川流域委員会

委員長 松本 誠 様

「千叡ダム治水転用の継続検討を積極的に整備計画に明記することに反対する」

小数意見

(できるだけダムに頼らない治水をめざすための意見)

2010年9月15日

委員 中川芳江

この意見書は、意見を残すために提出するものです。

第67回委員会で示された委員長提案のいわゆる「第5章」の取扱いについて議論した9月9日第110回運営委員会において、私の意見は「圧倒的少数意見」として扱うこと、委員会の取りまとめの判断としては千叡ダム治水転用を含む継続検討を整備計画に明記すること、とされました。この経緯から、委員の責任を果たすために少数意見として提出するものです。

なお、かねてから重ねて強く申し上げてきたとおり、早期答申をし、来年度からの事業着手を強く望んでおります。そして来年度からの事業着手のためには、9月答申でもすでに厳しい時期であることを十分認識しています。委員会が9月答申を実現することを強く希望します。

- 1、論点のありか
 - 2、意見の根源 - あらゆる規模の洪水から人命をまもるため
 - 3、どんな場合（降雨パターン・降雨分布）にも対応できる対策を優先する
 - 4、本来、あるべき選択プロセス
 - 5、結語
- 記

1、論点のありか

多くの委員の方々のご意見と私の意見の相違の出発点は、千叡ダム治水転用（治水活用）が整備計画原案に位置付いていないことをどのように評価するかにありました。1月の原案提示直後から、位置づけることができなかつたと見なし「位置付けるべき」とする多くの委員のご意見と、私の意見 - 位置づけていないことを評価し「位置付けるべきではない」は相違してきました。最終的には、第66回委員会で確認したように、千叡ダム治水転用を治水効果量を伴って位置付けることは求めないとして集約されましたが、なお、継続検討課題として積極的に取り組むべきとして独立章を設けて整備計画に明記すべきとする多数のご意見と、原案記述以上の積極的な記述を要しない即ち強調

明記することに反対とする私の意見は、相違してきました。

なお、河川管理者が再々度明確に説明したとおり、千苅ダム治水転用は入れられなかったのではなく、優先順位から最良の選択として明確な判断をしたからこそ今次整備計画に入れなかったのです。

2、意見の根源 - あらゆる規模の洪水から人命をまもるため

私の意見とその理由は、第 62 回委員会で申し上げ、第 66 回委員会で意見書を提出し、第 67 回委員会で改めて申し上げた通り、あらゆる規模の洪水から人命をまもるために、ダムにできるだけ頼らない新しい治水のあり方を目指したいからでした。

「一度、この整備計画に基づいて、徹底的にこの流域で新しい治水を指向した今までにないあらゆる対策を、河川管理者も、基礎自治体も、住民もやり抜いてみて欲しいと思います。その先に、本当に流域社会がダムに過度に依存しなくてよい状況を生み出せば、自信を持って洪水調節施設・ダムを選択肢から外せるようになるでしょう。もちろんそうはなっていないかもしれませんが、けれども、やりぬく価値と意義は十分にある挑戦です。この挑戦をしない限り、この流域には、未来永劫ダムに頼った治水しかする能力がなくなるのです。そしてダムに頼った治水のあり方では、あらゆる規模の洪水から被害を回避することは不可能なのです。今次計画の約 20 年間とは、流域社会がこの挑戦に挑む時間なのです。大切なこの期間を、次期整備計画で新たな洪水調節施設・ダムを選択するための準備期間にしたいくはありません。」(第 66 回意見書)

この委員会で一貫して申し上げてきたように、私は、できるだけダムに頼らない新しい治水のあり方に転換したいと願っています。なぜなら、そのような治水のあり方に転換しない限り、壊滅的な被害を回避・低減し水害で人の死なない流域社会を実現できないからです。大雨は流域社会の脆弱性の程度によって大きな被害の水害になったり小さな被害に留まったりするのですから、どのような規模の大雨に対しても壊滅的な被害を回避・低減しようとするれば、流域社会の脆弱性を改善していかなければならないのです(第 57 回「あふれる治水」意見書)。それは、従来からのダム頼みの治水効果量にのみ依存する量の治水から、現象として被害を回避・低減する質を重視する治水に転換しなければ、達成することはできないのです(第 67 回委員会)。ダム頼みの治水ではない、新しい道へしっかり歩みを進めていくための計画づくりに努力してきたのです。そして、今次計画はその可能性を持った計画に仕上がっています。

3、どんな場合(降雨パターン・降雨分布)にも対応できる対策を優先する

整備計画に含まれてない対策に関する検討は、あらゆる可能性を追求するためには必要なことです。千苅ダム治水転用も他の選択肢(そこには今回検討することさえ出来なかった未知の対策の選択肢も含まれます)と同様に現時点では選択肢として持つておくべきものです。新規ダムにしても千苅ダム治水転用にしても、対策として採用可否を判断するための事前評価(いわゆる継続検討が意味する検討内容)は必要です。その事前評価自体を否定しているのではありません。むしろ後述のようにそれは必要な作業です。

けれどもそもそも整備計画に位置付けた事業に、まず完全に注力して予算と人員を用いることが大前提です(しかし、過去の河川整備はダムが計画にある限り、ダムに優先割り当てされてきた事実があります)。そして、その上で、もしも追加の予算と人員が得られた時に、その追加の予算と人員を何に用いるかという優先順位の問題です。

流域のどこに雨が降っても、どのようなパターンの雨が降っても、現状では、下流部築堤区間の河道に武庫川流域の雨水は集まってきます。降雨のパターンや分布に関わらず、下流部築堤区間は必ず関係が生じ対策が求められる区間です。

従って、この20年間に幸運にも追加の予算と人員を得られた時にそれを投入すべきは、下流部築堤区間の超過洪水対策を含む減災対策に関して整備計画に位置付けられなかった内容についての更なる検討が優先して選択されるべきです。これを差し置いて、限られた流域での降雨を対象とする対策である千叡ダム治水転用の検討に優先的に投入すべきではないのです。

4、本来、あるべき選択プロセス

挑戦的な今次整備計画の次を考えるために、今次整備計画に位置づけなかったさまざまな選択肢を今後検討する方法論を改めて整理すると、以下のような内容になるべきだと私は考えています。

<前提条件>

整備計画に位置づけたすべての事業の100%完全な実施のために、予算と人員を配分する。

が満足された状態でなお、追加の予算と人員が得られる場合に、下流部築堤区間の超過洪水対策を含む減災対策に関して整備計画に位置付けられなかった内容についての更なる検討に予算と人員を配分する。

が完全に満足された状態でなお、更に追加の予算と人員が得られる場合に、初めて、千叡ダム治水転用を含む整備計画に位置付けなかった内容についての更なる検討に予算と人員を配分する。

<方法論>

- : 各選択肢の事前評価を行うために必要な調査・研究・試験等を実施すること
- : 各選択肢の事前評価で用いる新しい評価軸の構築を行うこと
- : 各選択肢の事前評価を必ず行うこと

流域でのあらゆる選択肢を検討俎上にあげて、その対策を採用すべきかどうかを事業実施に先立って事前に判断する事前評価プロセスは不可欠です()。

そして、その判断に必要な判断材料を得るために必要であれば調査・研究・試験等を実施しなければなりません()。

そして、その判断材料を用いて判断するための評価軸の構築が必要なのです()。従来治水のあり方しかして来なかった現在の評価軸では不十分で、これから20年かけ

て取り組む治水のあり方の中から、新しい評価軸を構築することが不可欠です。そうして得られた評価軸を含めた複数の評価軸に基づき、判断材料を用いて、各選択肢の事前評価が初めて実施できるのです（ ）。

次期整備計画で採用するには、これだけのプロセスを経た上で、事前評価で採用が可能と判断されたものの中から、最終的に総合的な判断を経て残された選択肢群が整備計画に位置づくことになるのです。

このように私の考える選択のプロセスには、するかしないかを判断する事前評価（チェックする段階）が存在しています。そして事前評価には新しい治水のあり方を選択に反映するための評価軸が含まれます。

挑戦的な今次整備計画の次を考えるのであれば、これが、本来、あるべき選択プロセスです。新しい治水のあり方は新しい評価軸が構築されて初めてその考え方が選択結果に反映されるのですし、こうした一連の変革を経る中でようやく次世代ならではの選択が可能になるのです。

私が、将来の社会要件の中で将来世代にその判断を託したいと何度も強く申し上げてきたのは、今の我々世代が今判断すべきではないと何度も強く申し上げてきたのは、このような新しい評価軸に基づく選択のプロセスが必要だと強く感じているからです。

だから「今次計画の約20年間とは、流域社会がこの挑戦に挑む時間なのです。」

千苅ダム治水転用の継続検討を積極的に整備計画に明記すべきとのご意見には、このような事前評価のチェック段階や新しい評価軸の構築を読取ることができません。長期間の検討を要する故に今次計画期間中に優先検討すべきであるとされており、であるならば、どの段階でどのような事前評価がなされるのでしょうか。

ご意見の中には、千苅ダム治水転用は早期に実現すべき事業、つまりすでに実施が既定な事業であって、早く検討に着手すればそれだけ早く着工できるという趣旨が含まれています。また、千苅ダム治水転用に対して委員会が他の選択肢に比べて優先順位を与えることで事前評価を省き、事業実施を前提として推進したいという趣旨さえ感じます。

そのような選択が、果たして適切な選択と言えるのでしょうか。

そして、現実的に考えた時に、前述の前提条件を満足できるだけの条件を揃えることができるのでしょうか。

これが、私が「千苅ダム治水転用の継続検討を積極的に整備計画に明記することに反対する」理由です。

5、結語

今次整備計画では千苅ダム治水転用と新規ダムについて継続検討課題として選択を保留している河川管理者に対して、新しい治水のあり方をめざすためにもこれらよりも積極的優先的に検討されるべき課題がある、と改めて強く求めます。

ダムをするのかしないのかということは手段の選択結果に過ぎません。

根源的には、どのような流域社会を将来において実現したいのか、だからそのためにどのような手段をどのような基準（評価軸）で選択するのか、という極めて本質的な問いに対する答えなのです。

記

千苅ダム治水転用検討の積極的記載を含むいわゆる「第5章案」（第67回委員会審議資料メモ、9/2付委員長作成案）について、9月8日に松本委員長が井戸知事と意見交換（面談）を持たれ、その席上での協議から「付記」として記述することとなったとの報告が第110回運営委員会でなされました。これは、委員会及び運営委員会での事前協議や合意を経たものではなく、多数決ではなく議論を尽す委員会運営に注力してきたことを考えると、委員会のあり方として残念に思います。

以上

武庫川流域委員会 委員長 松本 誠 様

武庫川水系河川整備計画の実施にあたって
～ 計画策定に関わってきた実務担当者の方々と
今後計画実施を担っていく実務担当者の方々へ ～

2010年9月15日
委員 中川芳江

委員会としての知事への意見は答申書に譲り、武庫川水系の河川計画に関する2004年3月からの議論を終るにあたって、いち委員として、ここまでの計画策定に関わってきた実務担当者と今後計画実施を担っていく実務担当者の方々に申し上げたいことを、最後の委員意見書として提出します。

今後、武庫川水系河川整備計画の実施に際して、ご参考にして頂きたいと願います。

この整備計画に書かれている内容は、どれも大変な事業であることを十分承知しております。どれひとつとっても、簡単にできるものではありません。河川対策、流域対策、減災対策、どれをとっても、挑戦していかねばならないものばかりです。

推進にあたって、予算の確保、人材・人員の確保、技術的確認はもとより、基礎自治体・関係者との協議・調整、地域住民の理解・協力など、推進に不可欠な要件は膨大です。

改めて、これほど大変なことを一貫して求めてきた責任の重さを痛感しています。と同時に、それをやらせて欲しいと原案に取り纏めてきた実務担当者の方々の川づくりへの意気込みを評価しています。

私自身は、提言書には特に超過洪水・危機管理と堤防強化においてこの方向性を選ぶことの論理的根拠を示し、2年半の整備計画原案策定期間中には原案の内容向上のために特に減災対策について力を入れてきました。2010年1月からの原案審議では、計画実施段階で実務担当者が今後推進していく際に遭遇するであろう様々な課題を克服していけるような計画として完成度を上げることに特に留意しました。

この整備計画の実施を通じた挑戦は、それ自体が新しい道のりで、正解のない中での手探りの連続になるかもしれません。それでもその挑戦は、流域社会にとってする価値と意義のある挑戦で、必ず次の礎になるはずのものです。ですから、どんなに手探りであってもそれを礎にするための具体的な手立てを整備計画に少しでも入れられるように最大限の努力をしました。

なぜなら、この整備計画を最前線で進めるのは“河川管理者”をひとつひとつの現場で体現していく実務担当者の方々に他ならないからです。

こうして出来上がった整備計画の内容は、しかし、真面目に川に向き合うこと、あたり前のことをあたり前にする、こと、でもあります。

この整備計画は、過度に量のみ依存する治水ではなく、質と量で現実的に適応していく治水を指向しています。堤防強化・河道掘削・河道管理・減災対策・流域対策、これら整備計画に含まれた事業を本当に真剣に真面目に徹底的に、河川管理者も住民もやりぬけば、この20年間で、水害に対する意識と流域社会の脆弱性は相当大きく変化するだろうと期待しています。その時、流域社会が治水機能に求める優先順位は今とは大きく変わっている可能性があります。

私が6年半、最も力を入れてきたことは、超過洪水を念頭においた河川計画にしたい、ということです。それが何よりも流域住民のいのち、川のいのちをすくうためであると考えているからです。しかし、委員会での実務担当者との議論では、決して容易に相互理解を得てきたわけではありませんでした。むしろ超過洪水の位置付けや計画の政策目標の持ち方については、特に基本方針審議までは、真正面からぶつかってきました。それでも、私がしつこく厳しく説得する努力に対して、耳を傾け一生懸命考えてきた実務担当者の姿勢は、少なくとも、1999年10月の県主催武庫川ダム地元説明会で絶望的な印象を受けた県職員の姿勢とは、まったく異なります。

意見に対して、逃げずに、誤魔化さずに、真正面から受け止めたこと、その姿勢と6年半の過程によってこの整備計画に辿り着いたと思います。その意味で、文字通り一緒につくってきた計画と理解しています。もちろん今でも意見の相違はあるのですが、少なくとも超過洪水を念頭においた河川計画をめざすという本質的な点では共通理解を築けたのではないかと感じています。

今回の整備計画が選択した方向性は、正しい選択です。2010年の今、選び得るこれが最善の選択です。洪水調節施設・ダムにしても「入れられなかった」のではなく、明確に治水の論理を打ち立てて、「着実」「確実」「早期」「できることはなんでもする」という観点（評価軸）から、その論理に基づく選択の結果として「入れない」決断をしました。

この選択の実現を支えてきた、ひとつひとつの課題に真面目に向き合ってきた実務担当者の方々を、私は委員として県民として誇りに思います。

今後、武庫川の担当から離れていった先でも、この経験を新しい川のあり方に活かして行って下さい。必ず、兵庫の川のあり方は変わっていくだろうと希望を持っています。

私は、未来に向けて、人が死なない、川が死なない川づくりを実現することをずっと見据えて、そこに至るために、現状今時点からの具体的な方策に知恵を絞って、この方向に迷うことなく歩んでいけるように、河川管理の実務担当者の方々と悩みを共有し、課題を解決する提案を重ねてきました。

それは、この方向性（道）が未来の可能性を広げる道だと思うからです。そこには、人間社会（流域社会）が川の自然環境と折り合える可能性があると思うからです。

もしも、この整備計画の先にある未来の世代において、治水に対する社会のニーズが変わっていれば、それは、新しい川づくりを確実に拓いたこととなります。

これが、河川整備の歴史性を踏まえた河川計画です。

今後、計画実施にあたる実務担当者の方々は、この決して楽な道ではない事業の達成に、気概を持って、誠実に、真面目に、心して取り組んで欲しいと願います。

この整備計画が、河川整備の新しいあり方を切り拓いていくことを願ってやみません。

何よりも、そのことが、県民のため、県民の財産たる武庫川のためであるのだから。

<本意見書のほかに、特にご参考にして頂きたい意見書>

「武庫川水系河川整備計画原案について その2 あふれる治水」（2010年2月25日）

「河川整備の新しいあり方としての堤防強化～堤防は社会の中でどうあるべきか～」

（2010年6月29日）

「治水のあり方から考える新たな洪水調節施設の扱い」

（2010年8月23日）

了