

## 流域対策と基本方針への考え方

武庫川流域委員会  
委員長 松本 誠 様

2006年1月18日  
委員 中川芳江

第17回総合治水WT(1/10)に提出した意見書から、特に議論の分かれている点、まだ議論が不足している点を中心に委員会に意見書を提出します。

### 基本的な考え方について

- (1) 豪雨災害対策に資する対策は、基本方針ではすべて推進すべき対策として採用する。(29回資料3-2)
- (2) 推進するための諸条件整備(法整備、財源確保、県民理解等)の促進施策(条例制定等)を同時に盛り込む。(29回資料3-2)
- (3) 基本高水については、高水算出の流出計算(想定)で見込んだもの(調整池、市街化区域外の水田、畑地、森林 etc)を減じないことを明記する。
- (4) 降雨変動に対して脆弱になる対策より、降雨変動に左右されにくい対策を重視する。

(3)、(4)についての補足説明

(3) 算出の際に想定した条件が現実的に変化すれば、流出状況は変わってきます。算出の際の想定条件は多々あるが、抑制側に機能するとして想定した条件が減しないことを確保すべき。具体的には、調整池の滅失、市街化区域外の水田、畑地、森林の滅失。

(4) どのような降雨強度でもシームレスに(それなりに)効果を発揮できる対策を重視。ゼロか1かで効果を発揮する(例:1/100降雨では効果があるが1/30では効果が期待できない)対策を重視すると、降雨変動に対して脆弱になる。想定した降雨が変動することも含めた対応が重要(降雨強度変動に対するリスクマネジメント)。

基本方針への基本的な考え方(住民にわかりやすい減災目標、流域災害基金の創設、総合的治水推進条例(仮称)制定、土地利用誘導導入等)は、第29回委員会資料3-2(中川意見書)をご参照下さい。

### 流域対策の基本方針への盛り込みと高水対応について

いずれの対策についても、定性的記述として基本方針に記載すべき対策と考えています。主に意見が分かれている点について記載します。

- 1、森林  
市街化区域外の森林を現在以上減じない“担保”をどのように明記するのか。
- 2、利水ダム  
青野ダムの利水治水容量配分の再検討(利水需要見直しを前提とする)。各市利水ダム(山田ダム、深谷池)の治水転用の検討。
- 3、水田  
一部(モデル地域など)での一時湛水。(オリフィス構造ではなく30cmの湛水)。
- 4、ため池(嵩上げ)

自治体管理へ移管。

- 5、ため池（市街地ため池の水位下げ）  
消失防止（埋立）の施策。
- 6、公園  
オリフィス構造ではなく 30cm の湛水。方針次第で確実に実施できる対策。
- 7、学校  
オリフィス構造ではなく 30cm の湛水。方針次第で確実に実施できる対策。
- 8、防災調整池  
設置要綱の規制側への変更。恒久化と公的管理促進。日常的にはオリフィスの定期的な清掃（適切な維持管理）義務付け。

遊水地（非河川施設：上流域農地）、遊水地（河川施設）、河道対策、大雨対応啓発等については、WTにて検討中。

各戸貯留・浸透施設は、合意されたと理解しています。

### 「担保」について

「“担保”できないことは方針に書けない」「現時点で実現が“担保”できることしか書けない」ということ(方針とはそのようなものであるということ)から、“担保”の意味が論点になっています。これまでのWT議論の中では、二種類の意味の「担保」が使われています。行政内部の担当部署と運用で、運用にはさらに「物理的運用」（水制御の工学的な意味）と「社会的運用」（人間の運用操作の意味）の意味があります。私はそれぞれに対して次のように考えます。

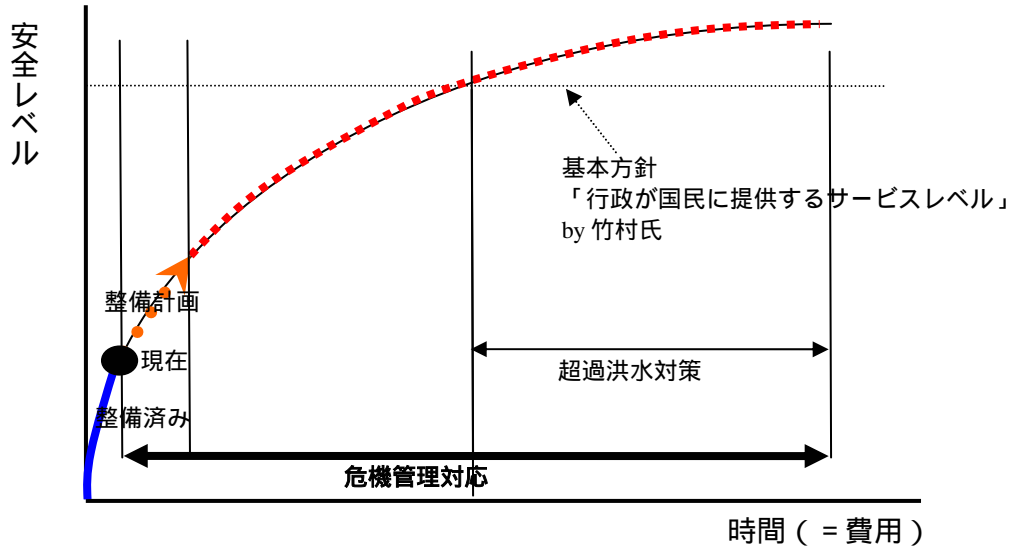
- (1) 行政内部の担当部署  
県政全体において取り組む総合的な河川政策の骨格として政策方針に採用するかしないかであると考えます。その意味で担保する責任者は、河川担当部署ではなく河川管理者である知事です。
- (2) 運用
  - ・ 「物理的運用」（水制御の工学的な意味）に対して  
専門家の意見は重要であるが、制御に関する実証研究は進歩することを踏まえるべきではないか。“現時点”に拘る必要がどこまであるのか。
  - ・ 「社会的運用」（人間の運用操作の意味）に対して  
治水専用施設であっても、発揮できる効果は、想定された計画規模に応じたものである（応じたものでしかない）。  
人間が運用する限り、また、自然を相手にする限り、例え治水専用施設であっても「100%確実に効果が担保できる」運用はありえない。  
特に分散型の治水対策（流出抑制対策を含めて）の運用上の困難さの多くが運用体制にあることが明らかになったが、体制確立に何の手立ても講じていない現時点では、この困難さが方針として採用しない理由にはならない。実現の諸条件整備を同時に政策として採用すればよい。

「担保」は、政策的に行うものであると考えます。（できるかできないか、の議論ではなく、するかしないか、の議論）

**“担保”とは、河川担当課の範囲でできるかできないか、ではなく、県政全体において取り組む総合的な政策として政策方針に採用するかしないか、と考えるべきです。**

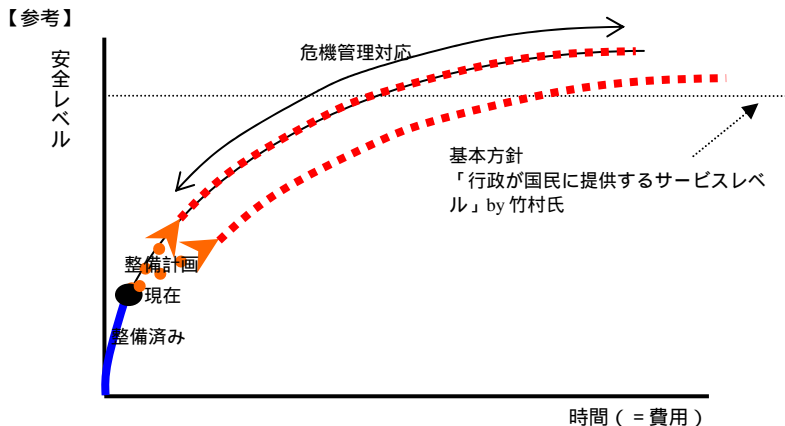
## なぜ流域対策を重視しなければならないか - 危機管理の重視を

我々は、基本方針と整備計画を考えなければなりません。「基本方針は達成期間を定めない目標」に理解を示すとすれば、目標（方針）に至るまでの危機管理対応を同時に考えなければなりません。



竹村公太郎氏作図（2005.12.3「河川管理と住民参加」シンポジウム）に中川が加筆（注：竹村氏は ~ を危機管理対応とした）

危機管理対応は、安全レベルに対して連続的に必要になる。危機管理対応を同時に考えれば、それぞれの安全レベルを実現するための対策も、連続的に効果を発揮する対策を重視しなければならないことは自明です。基本高水は、図の（ ）のピーク流量を示しているのであって、の安全レベルを確保する対策だけが、～の間での対策と無関係に独立して存在することはありえません。大きな雨にしか効かない対策ではなく、小さな雨から連続的に効く対策を重視すべきです。危機管理を考えれば、流域において「効果が小さいからしなくてもいい治水対策」など存在しません。また、流域住民の“減災”のために、こうした危機管理対策（情報公開、恒常的避難、一時的避難等）を重視し基本方針・整備計画に明確に位置づけるよう強く申し上げたいと思います。



竹村公太郎氏作図は上図のとおり（2005.12.3「河川管理と住民参加」シンポジウム）

以上