

## 意見書

### 「計画規模（治水安全度）の設定の根拠（合意）について」

2004 年 12 月 27 日  
(一部追記再提出：2005 年 1 月 13 日)

武庫川流域委員会  
委員長 松本 誠 様

委員 中川芳江

日ごろの武庫川流域委員会へのご尽力に深謝致します。

先の第 10 回武庫川流域委員会での議論を受けて、以下に意見書を提出します。また、併せて、次回以降の流域委員会に向けたご提案を致します。

(本意見書は 2004 年 12 月 27 日の第 13 回運営委員会において一部ご議論を頂きました。その際に発覚した不十分な記述への追記を行い再提出致します。追記箇所は小文字で括弧書きしております)

#### 1、次回以降の委員会への提案

第 10 回武庫川流域委員会において、計画規模（治水安全度）の設定の根拠に関する議論は十分ではないと思っております。席上いくつもの意見が出ましたが、必ずしも計画規模の設定の根拠に関する議論だけではなく、その結果、根拠についての議論は不十分で、現時点では、委員会として 1/100（1 年のうちに発生する確率が 1/100 の確率の降雨、以下同様）という計画規模の根拠が説明できる状態になっていないと言えます（私自身の意見は次項 2 で後述するように「明確な根拠はないのであってこの点への合意形成が必要である」です）。しかしながら、具体的な話の中で比較検討の議論をしなければ計画規模の妥当性が議論しにくいという点も理解できます。

そこで、次回以降の議論を進めて行くにあたり次の提案を致します。

- (1) 現時点では、委員会として計画規模を 1/100 とすることに明確な根拠（根拠に対する合意形成）を持っていない事を確認・共有してから、議論を進める。
- (2) 次回以降の議論（フロー A 及び B 部分）の中で具体的に検討していく過程を通じて、委員会としての根拠を明確にしていく事を確認してから、議論を進める。
- (3) 計画規模の妥当性を検討するために、次回以降の検討素材として複数の計画規模（例示するとすれば 1/80 と 1/100 等）による数字を用いて、比較検討の議論を行う。
- (4) 少なくともフロー A 及び B 部分の議論が終わる時点で、委員会としての計画規模設定の根拠（根拠に関する合意）を整理し明確に示す。

委員会進行において以上の工夫を行うことで、今後の議論の混乱を防止し、同時に、第 10 回委員会でも多くの傍聴者発言によって指摘された「計画規模設定の根拠がない」点への、委員会としての説明責任を果たすことになると考えます。

第 10 回委員会において「計画規模を 1/100」と仮置きした理由は、今後の具体的な議論の中で妥当性（根拠）について具体的に検討しなければ妥当性が判断できないからで、しかも基本高水が計算式で求められる関係上数字が必要である、という 2 点の理由から「数字」としておいてみたものであって、1/100 が決定されたわけでも承認されたわけでもないという理解をしています。（1/100 が委員会の答申として最終決定されたものではない、という意味。

検討フロー A の「治水安全度の設定」をしたのであって、再び設定の議論に戻れることを担保として議論を先に進めることに一定の合意を得たわけです。1/100 が委員会の最終結論のように取り扱われたり数字だけが独り歩きしたりすることがあってはいけないと懸念しています)

## 2、計画規模（治水安全度）の設定の根拠とその（議論の）意義についての意見

第10回委員会で時間の制約上十分に述べるができなかった私の意見を以下に述べます。

まず、第10回を含めてこれまでの河川管理者からの説明や提出された資料から判明していることを整理すると以下ようになります。

計画規模の設定について、

河川砂防技術基準（国土交通省河川局）では「河川の重要度を重視するとともに既往洪水による被害の実態、経済効果等を総合的に勘案して定める」とされる。（第8回資料5-1）

河川砂防技術基準（案）同解説計画編（建設省河川局監修）では、2級河川の都市河川は河川の重要度C級（1/50～1/100）が採用される例が多いとされる。武庫川はこのC級に相当する。（第7回資料3のp10、第8回資料5-2）

兵庫県では内規で地域ブロックの標準ランクと人口・資産標準ランクによって計画規模を決定する手順を定めている（第7回資料3のp11～12）。この標準ランクと設定手順から河川管理者は武庫川に1/100を設定したい（第8回資料4のp3～5）。

兵庫県でこれまでに定めた計画規模は、地域ブロック標準ランクAにはいる河川はすべて1/100で設定している。（第10回投影スライド・配布資料なし）

～ から、武庫川で採用しうる計画規模は1/50～1/100と理解できます。

武庫川の現状については、河川改修の現状は下流域の河川改修の済んでいる区間で1/17、上流部では1/2の計画規模となっています。洪水被害の現状は、過去に仁川合流点より下流（つまり計画基準点が含まれる下流域）で、武庫川本川の越水や破堤を原因とする浸水被害は確認されていません。（第7回資料4）

既往洪水の確率は、近年最も大きい水害である昭和58年9月台風10号で1/17、先の平成16年10月台風23号で1/15（11月2日現地視察時の県速報値）です。

以上のことを前提にして、この委員会では、甲武橋計画基準点から下流（西宮市、尼崎市）の市街地において、どの程度の規模の洪水を計画するかを考えることとなります。言い換えれば、計画基準点より下流で「どの程度の安全を考えますか」という問いに、どのように答えを出すかを考えなければなりません。（なお、計画基準点より下流での安全を考えるのであって、上流の例えば今回の台風で被害を受けた地域の安全を基準に考えるわけではないことに留意を要します）

さて私は、第10回委員会でも発言しましたように、1/80が良いのか1/100なのか1/120なのか、適切な値とその根拠について自分で説明できるものを持ってないので、どれも採用できかねる、と思っています。その理由は、次の4点です。

まず、どの程度の安全がいいのかを、西宮市民と尼崎市民に成り代わって代弁できないからです。個人的にはこれまでの経験から床下浸水なら構わないと考えています。しかしこれは、あくまでも私個人の見解であって、私の意見で西宮市民と尼崎市民の見解を代弁することはできませんし、その正当性もありません。

2点目は、河川管理者から説明のあった計画規模決定手順のプロセスが適切だと思えないからです。行政としての根拠を編み出したことと今回初めてその手順を公開したことは評価します。しかし、第10回委員会席上の意見にもあったように事実上ほとんどの河川で1/100を採用することが可能になっており実際すでにそうなっているのですから、「この手順に従ったから個々の河川に適切な計画規模が決定されている」とは言えません。ですから、河川管理者の手順を根拠にすることができません。

3点目は、そもそも降雨データが十分ではなく 1/100 や 1/80 と言ったところで誰もそれを観測したことがない=どのような雨が知らないという点です。我々は、自然現象・降雨とそこから引き起こされる水の動きを正確に説明できるだけの十分なデータ（例えば 100 年分のデータ）を持っているわけではないので、確率論と組み合わせ更に多数の仮定をおいた数字として雨を表現することしかできないのです。数字が出てくると論理的なように感じますが、むしろ仕方なくやっとのことで表現している“しるし（記号）”としての数字が 1/80 や 1/100 なのだとして理解しています。ですから、そのように誕生した数字を使って、単純に分母が大きいから妥当とは私には判断できません。もしも分母が大きい方が妥当なのだとしたらなぜ 1/150 や 1/200 ではないのでしょうか。

4点目は、3点目とも関わりますが直感的な点からの理由です。どの程度の安全を考えるかという時に、例えば先日の台風ですらわずか 1/15 程度であるのに、1/80 にしろ 1/100 にしろその規模が想像できません。私にとって、昭和 58 年の 1/17 や今年の 1/15、更には篠山市の 1/2 は“身の丈サイズの肌感覚”で直感的にわかります。これらは、私の安全感覚の物差しの範囲内です。しかし、1/80 も 1/100 も 1/120 も、まったく身の丈サイズの規模ではないので、それがいったいどのくらいの肌感覚で「安全」なのか皆目見当が付きません。それ故に、1/80 がいいのか 1/100 がいいのかといった議論に対して、感覚的にこのくらい安全になるのだから妥当だ、いや妥当でないという、肌感覚からの判断ができません。従って 1/80 も 1/100 もその想定が武庫川にとって妥当なのかどうか私には判断が付きません。安全感覚が働かないので、水防感覚もどの程度働かせばよいのかが私にはわかりません。よって結果として、1/100 の安全度を確保すると言われても、果たして自分がそこに住んでいるとしたらどのくらい「危険」なのかがわからないのです。

いったい、「ひゃくいち（1/100）」「はちじゅういち（1/80）」と口にする時に、自身の身の丈サイズの肌感覚での安全感覚で、それはどの程度なのでしょう。

この4つの理由から私は計画規模に根拠を見出せません。（なお、今後の議論の中で根拠としての可能性があるように思えるのは、「一生（80年）の間にどのくらいの確率で水害に遭遇することを許容できるか」という問いへの答えです。つまり、80年間の生起確率を指標として考えることです）

以上のように計画規模の設定について、私は明確な根拠をもって決めることができないと思っています。けれども、この委員会が答申すべき基本方針には計画規模が含まれています。ですから計画規模の「数字」が必要だということは認めます。しかし、委員会として、こうした「決められなさ」を踏まえずに出た数字と、「決められなさ」を共有し考え議論を経た後に出た数字とは、同じ数字であってもその数字が持つ意味はまったく異なるものだと私は思います。例えば、超過洪水対策を考える真剣さは変わってくるのではないのでしょうか。

武庫川流域委員会が、全国で初めて基本方針にまで踏み込んで住民参加で行う最も大きな意義のひとつが、この計画規模の設定に関する議論ではないのかと、私は期待しています。なぜなら計画規模の設定に関する議論自体が、人間活動と自然現象・水との折り合いをどのようにつけるかについて、河川工学以外の観点 - 即ち新河川法の観点 - からの議論をすることだからだと思うからです。それはとりもなおさず「川は溢れるもの」という前提に対する、私達流域住民の腹のくくりかた（腹をくくっていく過程（合意形成過程）を含めた「腹のくくりかた」です）でもあると私は考えます。

以上