

追加でいただいたご意見

平成 2 4 年 1 0 月 4 日
国土交通省関東地方整備局

①浅枝委員からいただいたご意見

○目標流量としては妥当である。

より長期の計画ならば、目標流量も増やすべきであるが、整備計画は30年を目処とした計画のため、17000 m³/s でやむを得ない。

○目標流量の算出方法も学術会議が妥当であると判断していることでもあり、尊重していい話である。

意味合い：モデル予測はいずれ予測であり、真値ではない。予測誤差は必ず含まれる。別の様々なモデルで予測を行ったとしても、あるレベル以上のモデルであればいずれ似通った値が得られるものである。重要なことは、それらから得られる値同士の差程度の予測誤差は元々避けられないものということであり、それを踏まえた議論でなければならないということである。こうした、元々誤差を含んでいる予測値に対して、それ以上詳細な議論をすること自体意味がない。

○整備内容の話かもしれないが、整備計画を達成するにあたり、河川の他の箇所新たに手を加えることよりは影響は少なく、八ツ場ダムの整備はやむを得ない。

意味合い：視覚でみえるものは、物理的な状況である。視覚で自然が残されているといっても、それはあくまで物理的な自然が残されているということである。例えば、化学的状況が映し出されるメガネでみれば、長い人間生活のための改変で、この場所では、流域からの負荷は高まり、水質も変化し、元の自然からはかけ離れた場所になっている。一方で、整備計画を達成するために、他の箇所を改変するとなれば、広大な区間の改変が必要となり自然に対する影響は計り知れない。

②大熊委員からいただいたご意見

第五回利根川・江戸川有識者会議に関する意見

大熊孝（新潟大学名誉教授）

9月25日の会議の最後に発言した点ですが、確認のためと補足をかねて意見を述べます。

1・資料-3-3の8頁、27頁には「昭和22年9月洪水（カスリーン台風）において、八斗島上流の3地点においてピーク流量付近の流量観測が行なわれており、この観測流量を流下時間の時間差を考慮して重ね合わせた八斗島地点における最大流量の推定値は17,000m³/sです。なお、氾濫等により相当量の浸水が生じていたと推定される状態の流量です。」とあり、また27頁には「「カスリーン台風をモデルで再現すると21,100 m³/s」との旨のご指摘ですが、利根川の基本高水の検証において新たに構築した流出計算モデルを用いて、データ点検後の実績雨量から、全て河道を流下すると仮定し、八斗島地点におけるピーク流量を求めると、約21,100 m³/sとなります。」と述べられています。

要は、21,100 m³/sと17,000 m³/sの乖離は、八斗島上流の観測3地点より上流において氾濫があったからだということになります。この氾濫の実態を明らかにして下さい。

2・資料-3-3の31頁の八斗島の流量確率計算結果図ですが、引かれている線が右上の1点によって大きく影響を受けています。これがないとした場合と、これを17,000m³/sと入れ替えた場合の流量確率線を引き、それぞれの年超過確率1/70～1/80の流量を提示して下さい。

2012年9月27日

③阪田委員からいただいたご意見

河川工学の専門でないため、具体的に国土交通省で示されている流量について評価することはできません。ただし、素人ながら示されている流量についてプラス、マイナスをどの程度見込んでいるのか。また、プラス、マイナスの流量は、示されている流量に包括されているか説明をいただければと思っております。つまり、利根川流域は、総て自然流路となっており、三面護岸を人工的なコンクリートにおいて整備されているわけではないと思います。とすれば、河床の変動ということも考慮する必要があるのではないかと思います。例えば、昭和 26 年から平成 22 年までの間において、10,000 トンの流量が 2 回あり、それに近い流量が 4 回あるわけですが、河床に土砂の堆積が生じていると思われませんが、河川工学からはこのような点は流量の試算に参考としないのでしょうか。土砂が 1 m 堆積すればそれだけ流量は減少するでしょう。また、利根川中下流域における洗掘にともなって流量が増加するのではないかと思います。教えていただければと思います。

一方、先の会議における虫明委員の発言に関連しますが、昨年 3 月 11 日に発生した地震に伴う津波によって甚大な人的、物理的被害が発生しました。そのなかで、被害を受けなかった所があったというマスメディアの報道がありました。大船渡市三陸町綾里の白浜集落は、集落の近くまで津波が達したが被害はなく犠牲者もなかったと報じています。その理由は、明治 28 年の明治三陸地震津波に伴う大惨事が発生を契機に組合組織をもって集落の高台移転をおこなった結果、今般の災害を免れたといわれています。つまり、歴史に学んで高台移転を選択し津波から人名と財産を守ったわけです。

さて、歴史に学ぶという視点から治水に関係することを一言申しますと、「土手がなく」ということが言われることがあります。何に由来することか不明ですが、土手が水圧によって通常では確認できないような「軋み」音を表現しているとも考えられますが、破堤直前の状況と関連する表現と考えることもできると思います。

カスリーン台風により破堤した埼玉県地域には伝承される表現として確認できるのではないかと思います。「土手がなく」ということの実態はなんなのか、昭和 26 年以降平成 22 年まで「土手がなく」を経験した流域住民の方々に聞き取ることが必要であるのではないのでしょうか。特に実体験としてカスリーン台風による洪水被害をうけた方々に当時の状況を踏まえ、今日までの同様な危機を感じたことの有無を含めて調査をして、高水試算が整合性をもつものか判断することも必要に思われます。

④清水委員からいただいたご意見

- ① 「治水対策に係る目標流量について」は、資料3-1において事務局から説明があったが、第4回有識者会議以降、4年間開催されていないことから、この課題に関するこれまでの経緯について、会議の中で十分に把握されていないように感じた。事務局には、第4回までの有識者会議と、第5回開催までの間に行われた検討経緯について簡潔に説明して頂きたい。

- ② 第1回有識者会議でも提示されたが、河川整備計画策定における検討項目を簡潔に提示してほしい。治水のみの議論で終わるものではなく、利水、環境保全等の課題について有識者の意見を聴取する会議であることが共通の理解として必要である。

⑤ 関委員からいただいたご意見

第五回会議への追加意見 目標流量の議論の前に考えるべきこと

関 良基（拓殖大学准教授）

I 書面で意見を述べることについて

まず、書面で意見を述べることで危惧されていることを述べます。

前回の会議で必要な意見を述べるができなかった委員は次回までに書面で意見を提出してほしいとされました。しかし、書面での意見はあくまで、有識者会議での議論を補足するために使うべきものであり、書面の意見提出をもって、議論の時間を短縮もしくは省略することはあってはなりません。

それは次回の会議で、事務局が書面意見の要旨を紹介し、同時にそれに対する事務局の理解を説明して、書面意見を処理してしまうことが十分に予想されるからです。

当有識者会議は、公開の場で十分な議論を行うことが課せられた使命を果たすための必須の条件です。単に通過儀礼として、有識者会議の会議を進めることは利根川流域住民の期待を裏切るものであり、絶対にあってはなりません。

以下、私は現段階として考えるべき当面の意見を記しますが、次回の会議でもこの意見に沿ったことを陳述させていただきますので、この点をご承知おきいただきたいと存じます。

II 市民からのパブコメを踏まえた意見

市民からのパブコメ 93 通を拝読いたしました。全部で 93 通の意見が寄せられています。私が読む範囲では 85 通が、目標流量を 1 万 7000 m³/秒と定めて河川整備計画を策定することに対して否定的な見解でした。肯定的であったのは、積極的賛成および「他に方法がないならやむを得ない」といった消極的賛成も含め 8 通ほどしか見当たりませんでした。

国交省がこれら 85 通（全体の 91%です）を聞き捨てることは、民主主義の原則に照らして許されることではありません。これらのパブコメを全否定することは、日本が民主国家であることを否定することです。住民参加を取り入れた現行の河川法の理念そのものも踏みにじることとなります。

流域住民の意見を聞き捨てることなく、しっかりと反映させて利根川水系の河川整備計画を策定できれば、それを行った国交省の姿勢は歴史的に高く評価されることは間違いありません。

以下、私の意見を具申いたします。

(1) 議事運営について

パブコメを読んで、あらためて利根川流域の市民の意識と見識の高さに敬服いたしました。改正河川法が住民参加をうたい、流域住民の意見を聞くことを制度的に取り入れたのは、慧眼だったと改めて実感した思いでした。意見の中には、私などよりもパブコメを寄せた人々の方が有識者としての意見を言うにふさわしいと思います。

そこで、宮村座長をはじめ、委員の皆様にお考えいただきたいと存じます。是非、会議の中の15分でよいので傍聴席からの発言を認めていただきたく存じます。これだけ多数のパブコメの意向が全くなかったかのように無視されてしまえば、傍聴席にいる人々も耐えられないだろうと思います。河川整備計画は、住民と共に作り上げるべきものです。それが河川法改正の趣旨を理解した議事運営であると思います。

(2) 高い目標流量を定めても安全確保にはつながらない

パブコメにも多数の意見が寄せられていた通り、現在の堤防では、危険個所が利根川で62%、江戸川で60%に及ぶと聞き及んでおります。

目標流量を1万7000 m³/秒と定めることは、直ちに上流に八ッ場ダムを建設してピークカットをするという理屈に直結します。まだダムの議論には入っていないと言うかも知れませんが、1万7000 m³/秒を決めた時点で自動的にそうになってしまいます。

しかし、優先順位は何かと問えば、目標流量を定めてダムによるピークカットを考えるよりも前に、目標流量以下の洪水で破堤してしまうような脆弱な堤防を利根川水系からなくすことです。

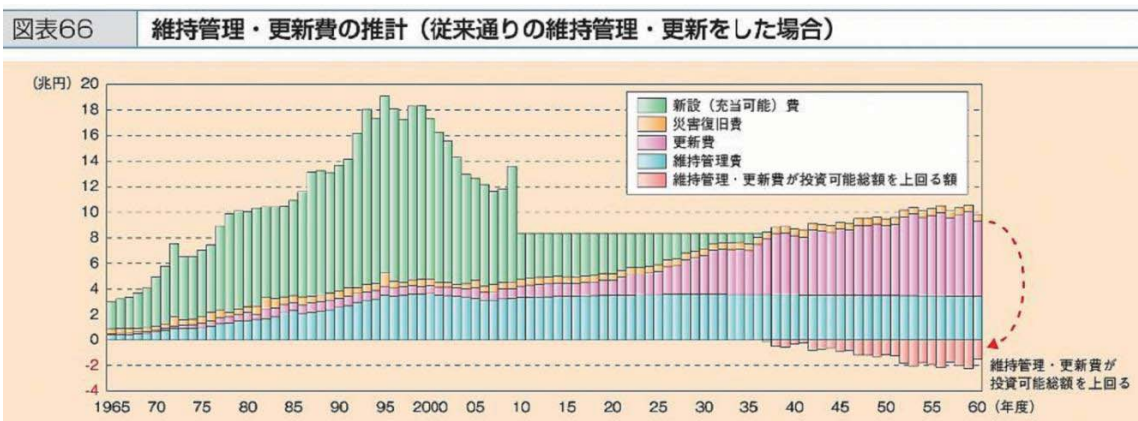
国交省・関東地整も、パブコメへの回答の(3-9)でも、市民から寄せられた「想定外でも被害を最小化するような耐越水堤防を」という要望に対し、「開発を進めることは重要」と回答しております。耐越水堤防は、いかなる洪水流量であっても住民の安全を高めることに寄与いたします。目標流量にちょうど合致するような雨が降った場合にしか効果を発揮しないダムに比べて政策の有効性は高いはずです。

(3) 目標流量よりも最初に議論されるべきは予算制約

目標流量を定めても、日本国の財政が許さないのであれば、それを満たす工事計画を策定することは不可能です。関東地整も第5回会議配布資料3-3の5頁において、「河川の整備は、限られた費用と時間の制約の中で計画的に進め、他事業との計画調整を図る必要性があり、定量的な整備目標を定めて段階的に整備を行うことが不可欠だと考えます」と記しております。制約条件として最重要なのは「費用と時間」という関東地整の判断、私も全面的に同意いたします。であるならば、「定量的な整備目標」を定める前に、先ず「限

られた費用と時間」の制約条件を明らかにされるよう要望いたします。それが分からなければ議論を始められません。

国交省の H21 年度の国土交通白書（35 頁）によれば、既存の社会資本のメンテナンスに関して、「維持管理・更新に関して今まで通りの対応をした場合は、維持管理・更新費が投資総額に占める割合は 2010 年度時点で約 50%であるが、2037 年度時点で投資可能総額を上回る」と予測しています。



出所) 国土交通省、2009『平成 21 年度国土交通白書』35 頁。

つまりこのままでは、2040 年を待たずに社会資本の新規整備は不可能になるということです。財政の制約下において、従来施設の維持更新以外に、新規の治水事業に予算を投じることのできるタイムリミットは 2037 年ごろということになります。

関東地整に要望いたします。利根川水系では、新規事業が不可能になるタイムリミットはいつでしょうか。また、それまでに総額いくらほどの予算が使える見込みなのか。

それが分からなければ、河川整備計画の策定は不可能ではないでしょうか。その制約条件が明らかになって初めて、その予算制約下で達成可能な目標流量の議論もでき、優先的に予算を配分すべき箇所がどこなのかの議論を始めることも可能になります。予算のない買い物がありえないように、予算制約は意思決定における最重要要素です。政策決定も、例外ではありません。政策とは、実現可能性があつて初めて政策といえますので、最重要要素である予算制約から始まらない議論には、合理性を認めることはできません。

財政上の実現可能性を満たさないのであれば、目標流量の設定など意味を持たないと思います。

(4) 目標流量を決めることのデメリットの検討を

前回の会議で鷲谷いづみ委員もおっしゃってございました通り、治水の安全度目標を設定

するときは、それによるメリットとデメリットを広く検討することが必要と思います。高すぎる目標は、住民が日ごろの心がけという最も大事な防災対策をおろそかにしてしまうというマイナス効果も大きいと思われます。その検討をせずして、安易に1/70から1/80と決めることはできません。

(5) 国交省は流量確率法での検証に際しデータの中から2万2000 m³/秒など計算で求めた架空の数字を削除し、実測された流量のみから計算を行うこと

まず前項を満たした上で、はじめて目標流量の議論は可能と考えます。しかしあらかじめ述べておけば、計算流量1万7000 m³/秒は全くの虚構であり、科学的根拠はありません。

パブコメで同様の意見がありました。実測による観測データが存在する1951年から2010年までの60年間の洪水流量(ダム戻し流量)から流量確率法で求めた80年に1度の確率流量は、国土技術研究センターのソフトで計算すれば、確率流量は9679 m³/秒から1万5758 m³/秒のあいだに分布し、その平均値は1万3035 m³/秒となります。観測データのある過去60年間の最大流量が1万m³/秒なのですから、常識的に考えて1万7000 m³/秒にもなるわけがありません。

しかるに国交省が同じ流量確率法で80年に1度を計算すると1万4879~1万9855 m³/秒になります。同じ流量確率法で計算をして、このように結果が異なるなどあってはならないことです。

国交省の流量計算が過大になるのは、統計期間を昭和11年から平成19年と設定し、観測値のない期間の机上計算流量を含めているからです。とくに、科学的根拠のない1947年のカスリーン洪水の計算流量2万2000 m³/秒を含めて計算してしまっている点が根本的な誤謬です(第5回会議資料3-3の31ページ参照)。この一つの「飛び値」の存在によって、国交省の計算では確率流量が過大に計算されてしまうのです。

流量確率法とは、もちろん実績流量から統計処理するものです。その中に、実際には流れていない架空の計算流量を含めることなど、「事実をもとに出発する」という科学の原則を根本的に逸脱しています。

私は、実測値の整っている1951年から2010年の洪水データから流量確率法で求めた計算値1万3000 m³/秒に余裕を見た14000 m³/秒が目標流量としては妥当な値と考えます。

前項で述べた、「残された時間と費用」という制約条件から考えても、まずは1万4000 m³/秒を確実に流下させるよう堤防を強化することが喫緊の課題かと存じます。もちろんピーク流量のカットも可能ならばの方がよいですが、順序が逆です。先にくるべきは1万4000 m³/秒を確実に流し、溢れても破堤しないように堤防を強化することです。

目標流量を決めてピークを下げるという選択肢を考えるにしても、予算制約の中では、後で考えるべき課題です。

⑥野呂委員からいただいたご意見

第5回利根川・江戸川有識者会議に関する質問と要望

野呂法夫（東京新聞特別報道部部次長）

資料-3-3の「関係住民の意見から得られた論点と河川管理者の見解」について

- 1) 6頁の論点1-4に関して、第4回会議までは、整備基本方針とは別に財政事情などを勘案して実施可能である「概ね1/50の洪水を安全に流下させるよう約30年間の河川整備計画を作成する」はずでしたが、第5回会議では「1/70～1/80の洪水に対し、今後20～30年間での計画」と八斗島地点の治水安全度を大幅に上げ、目標流量は17,000m³/sが適切としました。その理由として「流域の地方公共団体等からのご意見、ご要望を踏まえつつ」とあります。一方では、パブリックコメント（パブコメ）の住民意見で多くはむしろ「過大では」との指摘もなされております。当初の整備計画を議論する大前提を変えた理由が十分に理解できません。そこで、具体的にいつ、どの自治体から、どのような意見と要望があったのか、それを踏まえて関東地方整備局内でどのような議論、判断で方針を変更したのか、を示していただきたい。
- 2) 27頁の論点2-2に関して、カスリーン台風時の洪水について流出計算モデルで再現すると21,100m³/sとなるとし、最大の実績流量の推定値17,000m³/sよりも過大です。その差異の理由として八斗島上流の観測3地点より上流で「氾濫等により相当の浸水が生じていた」とあります。では、当時の上流域の氾濫状況を示した推測マップと現在の氾濫予想地域が分かるマップ、上流域の堤防整備の進捗状況を示す資料やデータなどをいただきたい。
- 3) 八斗島で17,000m³/sとした場合、下流のそれぞれの地点の目標流量も変わるのででしょうか。基本的なことを教えていただきたい。

流域住民が議論に参加する場を設けることについて

ハツ場ダム関連のパブコメで以前に「推進派の動員」と思われる事態が発生しました。今回のパブコメは、そのような作為がなく、川への愛着や意識を持った方々のご意見、ご要望が届けられたとみております。河川法改正の大きな意義である「関係住民の参加」を反映させるためにも、有識者会議で住民意見を聞いて、質疑応答する会合を設けていただきたい。会議には河川工学や治水などのご専門家も多く、事務方の関東地方整備局のご担当者もおられます。立場や意見が異なる場合もありますが、パブコメやペーパーによるやりとりだけではなく、全員が同じ場で意識を共有する機会が必要です。一方、都県との会議は随時行っており、「住民参加」とのバランスも欠きます。ここで申し上げる住民とは既成の団体などではなく、あくまで自発的に学び、それぞれの見識を有する個々の市民のことであることを付け加えておきます。

議事進行について

委員の方々が多忙のなかで参集し、その準備で事務方のご苦勞も大変だと思います。皆様が一同に集まる機会は貴重ながら、回数は限られています。これまでの会議は、持ち時間2時間のなかで事務方の説明でかなりの時間が費やされました。前回の会議では、宮村座長は討議の最中に「事務方の要望により」と断り、やむなくマイクを事務方に戻されました。今後、会議を機械的に打ち切るのではなく、討議の流れによっては、委員に意見を聞きながら少し延長するよう柔軟な運営をし、より有意義な会議にさせていただけると幸いです。

以上