

2005.9.6

守山市 永末博幸

淀川流域委員会への期待

1. 私は、淀川流域委員会が出した 020514『中間とりまとめ』に対する意見書の中で、淀川流域委員会の提言は我が国の今後の河川整備計画を策定するに当たっての指針となるような極めて重要な役割を持っており、その位置づけは淀川流域だけにとどまらず全国的な河川整備の方向付けを左右するものであるから、淀川が全国河川のモデルとなるような治水と環境との調整について提言していただきたいと申しました。
2. 更に、このことについては、030117の『新たな河川整備をめざして 提言』に対しても、現状の河川環境に対する問題点の指摘や方向性を示唆するだけでなく、河川整備計画を策定するに当たって最も重要で、且つ困難な課題である環境改善のための具体的な提言をしていただきたいと重ねて申しました。
030117の提言では、自然環境を考慮した治水計画の一例として瀬や淵の復元や自然材料を用いた緩傾斜護岸が提示されました。この事例では、環境改善のために現況川幅を拡幅するのかどうかの問題や治水安全度をどこまで維持すべきかなどが明らかでないためもっと深く議論していただきたいとの意見を述べましたが、その後の議論に大きな期待を持って見守っていました。
3. ところが残念ながら、その後において、「治水と環境との調整」という課題が公開された委員会の中で議論されたことは、私の記憶では琵琶湖の水位操作に関することくらいではないかと思えます。これとても、現在のところは、琵琶湖の環境改善のためには琵琶湖開発以前の水位操作に戻すべきであるという、私には賛成しかねる基調の中での委員の主張段階です。
この治水と環境との調和の課題は何も河道だけの問題ではありません。ダムにおいても然りです。
しかしながら、今回提出された『「淀川水系5ダムについての方針」に対する見解 2005.8.5』を拝見して、あるいはこれまでの委員会での発言を伺っていて感じることは、この流域委員会に“治水と環境との調整についての提言”を望むことは期待できないのかということです。
4. 今回の『見解』に代表されるように、流域委員会のダムに関するスタンスは、当初からダムは自然環境に不可逆的な負の影響をもたらすことからダムは建設すべきではないという一点張りです。
だから河川管理者が「大戸川ダムを中止する」といえば「英断として高く評価する」といい、「丹生ダムは形を変えて建設する」といえば、形のことは深く議論もしないで、「賛成できない」という。
つまり、この委員会におけるダムと環境との調整とは、ダムを造るか、造らないかの二者択一だけのようです。しかも、「ダム建設を中止する」と言わ

なければ、「賛成できない」という一見圧力団体みたいにダム廃止を強行に主張する団体であるかのように思えます。

すべてのダム建設に反対することが、平成9年に改訂された河川法の本来理念に沿っているのでしょうか、甚だ疑問です。

ダムに関しては、治水と環境との調整ということは無いのでしょうか。

5. これまでの議論においても、委員会はダムに代わる代替策を早急に提案するように河川管理者に強く求めています。この過程において既設のダムにはどのような環境保全上の問題がありそれを防止できる方策はなかったのか、ダムを建設する場合にどのような対策をすれば環境への負荷をより小さくできるか、こうした既設ダムの実態や経験を踏まえて環境への負荷を少なくするために各ダムは何をすることが可能なか、そのようなダムを建設したときにどのような壊滅的環境上の問題が生じるのか、などなど環境保全に対してただ予防原則といった消極的な対応だけではなく、もっと積極的な方策についての検討や議論があって然るべきではありませんか。

「大戸川ダムの建設を当面実施せず」について、流域委員会は「高く評価する」と言っていますが、これは淀川流域における治水の将来像を如何にすべきか、その中でダムの必要性はどうかといった観点からの議論ではなく、ダムは自然環境に影響をもたらすという一般的抽象的理由から大戸川ダムの建設中止を評価しているにすぎません。

6. 大戸川ダムの審議過程において、確率 1/150 で 6524 型の降雨があったとき、宇治川では 1700m³/s という計画高水流量 1500 m³/s を越える流出量があることが報告されていますが、流域委員会はこのことをどのように考えておられますか。

いまは20~30年先の河川整備計画を議論しているのであるから、確率 1/150 は過大であるとお考えなのでしょうか。

最近、各地で時間雨量 70mm を超す豪雨が数時間も継続するような洪水が発生し大きな災害となっていますが、これは異常降雨であり整備計画の対象外であるということですか。

審議過程において、対象降雨を実績降雨に限定すべきであると強く主張されていますが、それ以上の雨は異常降雨として処理すべきだということですか。常々、洪水は明日にでも来るかも知れないという言葉を使っていますが、この時の洪水は既往最大洪水の範囲内の規模を指しているのですか。

既往最大の洪水を対象にすれば、治水上は免責されると思っているのですか。もしもこのような洪水が大戸川・宇治川流域にあり、不幸にして大戸川・宇治川が破堤するような壊滅的被害があれば、当然のことながら今回の大戸川ダム建設中止の決定は社会問題化し責任問題にも発展するでしょうし、大戸川ダム建設問題も再燃するに違いありません。

このとき流域委員会は「委員会は意見を述べただけで大戸川ダムの建設中止を決定したのは河川管理者である」と主張されるのでしょうか。

7. 大戸川ダム建設中止の決定の意味合いは、「新規ダム建設の要望を採択

せず」ということとは訳が違います。したがって、結果責任は格別に重いはずです。

永年にわたって大戸川ダム必要性を説き、ダム建設への理解と協力を地域住民にお願いし、漸くにして水没住民も新たな地域へ移転されいよいよダム本体にかかるという最終段階になって、ダムは自然環境に対して不可逆的な負の影響を与えるから建設すべきではないと流域委員会が評論家的な、それでいて強力な指導を河川管理者に与え、河川管理者がやむなく「当面は実施せず」と決定した、この決定の責任は誰にあるのでしょうか。

今回の決定は、もしも大戸川ダムを建設せずについて、後年に大戸川下流、瀬田川下流、天ヶ瀬ダム、宇治川など関係する一連の地域が壊滅的被害を受けたときの責任に対する覚悟を持っての決定であり、評価であるはずですが、それほどの覚悟を持ってのことでしょうか。

8. そもそも“治水と環境”という、限られた条件の中では相反する命題を如何に調整しながら、それぞれが若干の不満を持ちつつも、治水も環境も将来に亘って安全と安心を一定のレベルにまでは確保するように措置することが行政の責務であり、そのための方策について意見を述べるのが流域委員会であると考えます。

しかるに、流域委員会の行動は、大戸川ダム建設中止を高く評価するように、自然環境の保全のためには治水を犠牲にしてでもダムは建設すべきではないという主張です。

大戸川ダムの治水上の必要性を信じダム建設継続を願うものにとって、環境に影響があるから建設すべきではないという通り一遍の主張に納得できるわけがありません。

前述のように、これほどに進捗している大戸川ダムを環境保全の立場から中止するわけですから、ダム建設の継続を望む者が納得できるように、きっちりとした説明責任を果たすべきであります。

なお、念のために申し添えますと、この説明責任は一義的には淀川流域委員会にあるのであって、河川管理者ではないということです。

9. 結局のところ、流域委員会には多くの専門家がいて4年間におよぶ議論がなされたにもかかわらず、治水と環境との調和についての知見が深まったとは思えませんし、私が最も期待していた「治水と環境との調和した川づくりは如何にあるべきか」について、具体的な提言がなされていないことは誠に残念です。

特にダムについては、ダムに対する理解者が極めて少数の委員構成の中で、しかも流域委員会が初期の段階においてダムは建設すべきではないと決定した枠組の中においては、ダムの必要性、ダムと河道との役割、ダムと環境との調整、ダムの具体的構造などの議論をすること自体に無理があったものと思われまます。

10. 今回、流域委員会に諮問された大きなテーマとして住民意見の反映の問題があります。何回にも及ぶ地域住民との対話などが開催され、住民の

意見はかなり幅広く聴取されたことと思います。中でも丹生ダム建設については地元住民の要望は極めて強いものがあるし、今回の河川管理者の提案に対しても県当局をはじめ大勢の地元住民が反対していますが、流域委員会としてはこうした地域住民の意見をどのように反映されるのでしょうか。

先日の長浜市における委員会（住民の意見を聴く会）を傍聴していて私が感じたことは、委員会が考えるダムに対する問題点を述べて、あるいはその方向の意見を引き出して住民を説得しようとのスタンスではないかということでした。

11. ところで私は今回国交省が提出した『淀川水系5ダムについての方針』において、大戸川ダムと丹生ダムに関する提案には反対です。

大戸川ダムはもともと治水主体のダムです。だから若干の容量変更はあるとしても基本的には当初どおりの計画で建設すべきだと思っています。また丹生ダムについては少なくとも下流新規利水への利水容量分を減じた多目的ダムとして建設すべきだと思っています。

まず大戸川ダムについては、現況における大戸川、瀬田川、天ヶ瀬ダム、宇治川の一連の治水安全度は極めて低く早急な治水対策が必要です。このため、私は以下の理由により大戸川ダムの早期建設再開、早期完成を願っています。その理由は、最近特に洪水が各地で頻発しており一刻の猶予もできないこと、当地域では既にダム建設の準備が整っており治水効果の即効性が期待できること、ダム建設は大戸川下流地域への治水効果が極めて顕著であるばかりでなくこれに代わる方策の実施には相当の年月を要することが明白であること、宇治川改修の進捗が容易ではないと思われること、宇治川が破堤すると壊滅的な被害を受けその影響が極めて大きいこと、宇治川の破堤は琵琶湖治水にも悪影響を与えること、大戸川ダムは瀬田川洗堰操作の緩和や天ヶ瀬ダム操作の緩和に有効であること、大戸川ダムには地元住民との長年に亘る交渉経緯があること、大戸川ダム建設を中止したからといってそれに代わる淀川水系の治水事業がより伸展するとは限らないことなどを総合的に勘案すると、宇治川堤防の強化に先駆けて大戸川ダムを優先的に建設すべきであると思います。

次に、丹生ダムの渇水対策容量を琵琶湖に肩代わりさせることには反対です。この計画案は、琵琶湖の治水、下流の治水、瀬田川洗堰の操作管理、琵琶湖から余呉湖への逆水、降雨予測技術などにおいて、既に完成した琵琶湖開発事業との関連も含めて問題点多すぎ計画上に無理があります。

私としては、遠い将来のためにこれまでの新規広域利水分の容量を琵琶湖の環境保全のために利用する（このような積極的な環境保全は従来では新規利水手当が精一杯でできなかった）とした基礎案の方向を基本的には望みますが、少なくとも丹生ダムが高時川の治水と淀川に対する異常渇水時の補給との多目的ダムとして建設されるべきであると思います。

丹生ダムを穴あきダムにするという提案に対し県をはじめ地元住民は強く

反対していますが、私も穴あきダムではなくゲート操作をしてよりダムの有効活用を図ることに賛同します。

丹生ダムには下流に琵琶湖という巨大な水面を持った自然湖があり、その周辺が過去から水害に悩んでいるという他の地域では見られない特殊性を持っていますが、丹生ダムには琵琶湖治水に貢献できるという副次的効果があります。つまり高時川の洪水調節で丹生ダムに貯留した容量を琵琶湖のピーク水位後に放流すれば、それは琵琶湖の真のピーク水位を低減したことになります。丹生ダムには琵琶湖水位 5 cm 相当の低減が期待できその貢献度は大きいです。

今回、河川管理者からは 2cm 分の容量を計画的に丹生ダムに確保することが提案されましたが、高時川の洪水調節分も同じですし、これはゲート操作による効果といえます。

これからは、むしろ折角建設するダムですから、治水や環境に対して丹生ダムを総合的、効果的に最大限活用するためにはどのようなダムの運用をすべきかについて、ダム完成までに研究することが必要であると思います。

- 1 2. 最後に、流域委員会は今後の 20~30 年間における河川整備計画を策定するための審議ですが、河川計画上の安全度としては 100 年、200 年といった長期的視点にたった中での提言でなければならないし、淀川水系とか近畿地域とかだけではなく全国的なバランスということも十分に考慮されなければならないと思います。

提言が現行制度の問題に及べば、あるべき姿は尊重されつつもその対応とは別に、具体的な事業展開には現行社会の仕組みや現行制度に基づいた解決策でなければなりません。

そのような制約の中において、行政は淀川流域の安全と安心、ゆとり、あるいは快適といった国民のニーズに応える施策を実行することだろうと思います。

ダム問題は、ある意味においてはそれらを象徴する事業です。

淀川流域委員会は、余りにも初期の段階においてダム建設をしないという方針を打ち出しました。このためダムに関する議論のその後の展開が極めて限られた範囲内での議論となり、ダムを造るか造らないかの二者択一にならざるを得なくなり、当然のこととしてダムは造らないと言うほかなくなったのではないかと思います。

今後、ダムに関する詳細な「意見」を提出されるようですが、流域委員会メンバーも大幅に替わられたこともあり、もう一度、本当にこれでよかったのか、ダムを含めて治水と環境とが調和した川づくりとは何なのか、この提言は全国河川のモデルとなりうるのか、などについて今一度議論されることを切に願うものであります。

以上縷々述べましたが、失礼の段はご容赦ください。

以上