

2005年12月17日

淀川水系流域委員会 様

宇治・世界遺産を守る会

藪田 秀雄

「淀川水系5ダムの調査結果についての意見(案)」(平成17年12月淀川水系流域委員会)に対する意見

12月13日の淀川部会の審議を傍聴して、「天ヶ瀬ダム再開発」についての議論の低調さにまず驚かされました。また委員の質問に対して回答がなされない、あるいは適確な説明や回答がなされないことにもおどろかされました。

意見(案)に対する意見をおくりますのでよろしく願いいたします。

1、「1 はじめに」

「1-1 環境面からみたダムについて基本的な考え」で「ダムを建設しようとする場合、ダム建設による自然環境の得失と環境改善効果について科学的評価を、」(P1の5行目)とあるが、「ダム建設による自然環境の得失」とはいかなる意味なのか。「得失」とは「得ることと失うこと」(広辞苑)であり、ダム建設によって自然環境の得るものがあるとは思えない。

また「環境改善効果」とあるが環境への負の影響の大小の差はあっても、環境改善効果があるとは思えない。「琵琶湖の環境改善」を目的あるいは効果にかかげダム建設をすすめることは非常におかしな議論である。

天ヶ瀬ダム再開発の目的には琵琶湖の環境改善は入っていないのである(「淀川水系5ダムについての方針」平成17年7月1日)。

2、「4-2 天ヶ瀬ダム再開発の効果」の「4-2-1 宇治川・淀川の洪水調節および琵琶湖周辺の洪水防御」について

意見(案)は、「4-2 天ヶ瀬ダムの効果」で「天ヶ瀬ダムの放流能力を増大させることは、宇治川・淀川の洪水調節のみならず、瀬田川洗堰の放流能力増大を通じて、琵琶湖周辺の洪水防御にも効果がある。特に宇治川・淀川の洪水調節のために瀬田川洗堰の全閉が必要な現状では、それに伴う琵琶湖水位の上昇を速やかに低下させることが重要であり、瀬田川洗堰の放流能力につながる天ヶ瀬ダム再開発が必要である。さらに、瀬田川洗堰の放流能力を増大すると、琵琶湖の環境と生態系に悪影響を及ぼしている急速な水位低下をより緩慢なものにすることができ、琵琶湖環境改善につながることになる。」(P18の1~6行)としている。

- ①瀬田川洗堰と天ヶ瀬ダムの放流能力の増大を行うことによって、琵琶湖の水位上昇・ピーク値を抑え、水位低下時間を短縮することができることは一定認められる。しかし、琵琶湖沿岸の浸水被害の軽減のためには流域対応と河川対応の総合対策の必要性が指摘されてきたのであって、それらの具体策が明らかとなっていない。琵琶湖からの放流量増大だけの効果を過大に期待すべきでないと考える。

- ②琵琶湖の浸水被害の軽減をいうのであれば、国土交通省はなぜ琵琶湖の治水・利水計画を変更しないのか。すなわち琵琶湖の計画高水位1.5m、利用低水位1.5m、補償対策水位2.0mそのものを見直し検討すべきではないか。

「淀川水系河川整備計画基礎原案に対する意見書」（平成15年12月淀川水系流域委員会）は次のように指摘している。

「この事業全体の問題点を示すと、次の2点である。第1は、『琵琶湖の計画高水位』である。一般には、計画高水位までは被害を発生させないようにするのが普通であるが、琵琶湖では計画高水位以下で被害が発生している。琵琶湖の計画高水位が、計画降雨に対する水位を意味するのであれば、計画高水位までは被害を発生させないようにするべきであり、琵琶湖からの放流量を増大して計画降雨時に対する水位を『琵琶湖沿岸で被害が発生し始める水位（被害発生水位）』まで下げようとするのであれば、被害発生水位を計画高水位とするべきである。第2は『事業の効果』である。基礎原案によれば、この事業の効果を琵琶湖の『ピーク水位の低下』と『浸水時間の低減』で表現しているが、後者の評価が不適切である。すなわち、後者の評価時間として、基礎原案では、制限水位を越えた時間から制限水位に戻るまでの時間を用いているが、制限水位を被害発生水位に置き換える必要がある。」（P3-8の下から3~3-9の9行目）と指摘している。

琵琶湖総合開発事業の琵琶湖の治水・利水計画そのものが問題なのである。

流域委員会は琵琶湖の治水・利水計画の抜本的再検討の必要性をもっと指摘すべきではないか。

- ③琵琶湖沿岸浸水被害の軽減について、流域対応と河川対応の総合的対策の具体化の必要性が指摘されてきたが明らかとなっていない。

「琵琶湖沿岸の浸水被害軽減のために、『水害に強い地域づくり協議会（仮称）』を設置し、土地利用誘導などの諸施策について、検討する」と河川管理者はのべてきたが具体的進捗を検証すべきである。

「淀川水系河川整備計画基礎原案に対する意見書」（平成15年12月淀川水系流域委員会）は「(2) 琵琶湖沿岸の浸水被害の軽減」で「琵琶湖沿岸における浸水被害の軽減は住民の歴史的悲願であるが、土地利用誘導のみならず、建築物の移転・耐水化などの多様な流域対応ならびポンプ排水や遊水地などの河川対応を琵琶湖沿岸でも実施する必要がある。琵琶湖からの放流量を増大することはもちろん重要である。放流の増大量については、琵琶湖沿岸での浸水被害発生水位を把握し、どのくらいの時間でその水位に下げようとするかを明確にする必要がある。また、瀬田川洗堰から宇治川塔の島地区間での区間の流下能力（放流能力）の増大量および増大方法については、歴史、景観、環境、費用などを勘案した総合的判断が必要である。」（P3-3の下から2~3-4の6行目）。また「治水・防災の具体的な整備内容」で『整備方針』に取り上げられていた琵琶湖沿岸での対応が、『具体的な整備内容』では欠落している。琵琶湖および沿岸での『河川対応』と『流域対応』は重要であり、具体的な整備として取り上げられる必要がある。」（P3-8の5~8行目）と指摘している。

琵琶湖部会は「琵琶湖の緩やかな水位上昇による湖岸域の洪水被害は主として田畑の冠水であり、人命への深刻な影響が危惧される流入河川の急激な氾濫洪水の場合とは別個に考える必要

がある。この場合、浸水補償・移転促進・輪中堤建設・ピロティー構造化等の方策の策定を、十分に検討すべきであり、また、浸水の可能性のある周辺農地を『遊水地』や野生生物の生息地として借り上げる等、積極的に活用する施策の検討をも行うべきである。その場合、農林行政での『水田の多目的機能』政策と連携することが必要である。」(P 琵琶-8 の 3~9 行目)と指摘している。

冠水による水稻の湛水被害に対してはポンプによる強制排水(内水排除施設)がもっとも効果があることは水資源機構・琵琶湖開発総合管理所が強調しているところである。

淀川部会は、「基礎原案には、琵琶湖沿岸での対応が欠落しており、それについてもあわせて検討する必要がある。」(P 淀-24 の 12~13 行目)、「どれくらい流下能力(放流能力)を増大するか。基礎原案では宇治川塔の島地区の流下能力を基準に増大量を設定しているが、『琵琶湖沿岸での対応』と併せて適切な増大量を再検討すべきである。」(P 淀-24 の 18~20 行目)としている。

このように琵琶湖沿岸における浸水被害の軽減のためには、土地利用誘導のみならず、建物の移転・耐水化などの多様な流域対応ならびポンプ排水や遊水地などの河川対応については、琵琶湖沿岸でも実施する必要があると流域委員会は指摘してきたのであって、琵琶湖沿岸の浸水被害の軽減についての指摘が河川管理者においていかに検討され、いかに具体化されているのか検証し、指摘する必要がある。

- ④瀬田川洗堰の放流能力の増大の効果として琵琶湖の環境改善に過度の期待を持ってはいけな
と考える。

瀬田川洗堰の放流能力の増大は、琵琶湖の水位を低下させるスピードを上げることであり、琵琶湖の環境と生態系に悪影響を及ぼしている急速な水位低下をより緩慢にすることとは相矛盾するものである。

もっとも瀬田川洗堰の放流能力を増大させ、琵琶湖の水位操作を弾力的に行うことができるようにすることが琵琶湖の環境改善に役立つという考えであろうと思うが、琵琶湖をダムとして扱い、自然の流れに逆らっておこなっている水位操作を根本から見直し、自然の水位変動を基礎に可能な限りそれに近づけることが重要である。

瀬田川洗堰の放流能力の増大による琵琶湖の環境改善効果を過大評価してはならないと考える。

3、「4-2-2 京都府(上水)の新規利水」について

意見(案)は、「より多くの水の取水を可能とし、新規利水に供せることになる」(P18 の 8、9 行目)とあるが他所でみな水需要減少であるのに、京都府(上水)のみが新規利水を必要としていることが理解できない。新規利水の必要性についての検討・検証はどのように行われたのか、内容を明らかにされたい。

4、「4-3-4 宇治川塔の島地区の流下能力」について

天ヶ瀬ダム再開発事業の最大の問題の一つは、1500m³/秒の流下能力確保のための河川改修がすでに宇治川の自然環境と景観を破壊しており、さらなる安易な河床掘削は宇治川の自然環境と歴史的景観に最後の止めを刺すことになるということである。

意見（案）は、「宇治川塔の島地区の流下能力の増大に関しては、たとえ河床掘削による方法が妥当であるとしても、この地区の歴史的・文化的景観を配慮して、河床の掘削量を極力抑制する必要がある」（P19の21～25行目）としている。

河床掘削ありきでは困る。「宇治川塔の島地区の流下能力の増大に関しては、たとえ河床掘削による方法が妥当であるとしても、この地区の自然景観、歴史的・文化的景観を配慮して、河床の掘削量を極力抑制する必要がある。できれば避けるのが望ましい。河床掘削しないことを前提とした検討が必要である。」とされたい。

「淀川水系河川整備計画基礎原案に対する意見書」（平成15年12月 淀川水系流域委員会）は、「『塔の島地区の河道掘削』はこの地区の歴史的景観を保全するため、できるだけ少なくすべきであり、できれば避けるのが望ましい。堤防補強などにより、河道を掘削せずに流下能力を増大する可能性についての検討が望まれる。」（P3-8の19～22行目）としている。

淀川部会は「③の鹿跳溪谷の流下能力増大および⑤の宇治川塔の島地区の流下能力増大については、歴史的価値および景観保全などの観点から、現状保全を前提とした検討が必要である。」（淀-24の27～29行目）としている。

また今回の意見（案）は、「4-3-5 環境への影響（2）景観への影響」で宇治川塔の島地区の景観は、宇治川改修工事によって景観が大きく破壊されてきたことを認識し、「流下能力を増大させるための河床掘削はさらなる改変をもたらす」（P20の11～12行目）と指摘している。河床掘削を安易に認めることは宇治川の自然環境、歴史的景観のさらなる破壊に手をかすことになる。

私たちは宇治川の特別の価値を次のように考え、宇治川本川の河床掘削に反対である。

- ①宇治市は、2003（平成13）年、「世界遺産である平等院および宇治上神社とその間を流れる宇治川流域一体の景観をとくに宇治市民のシンボルとして位置付けます。このシンボル景観を背景も含めて保全し、後世に引き継いでゆくことを、市民ならびに事業者および公共機関の務めとします」と「宇治市都市景観形成基本計画」と「宇治市都市景観マスタープラン」においてシンボル景観と位置付けた。
- ②新たに制定された景観法は、第2条で、「良好な景観は美しく風格ある国土の形成と潤いのある豊かな生活環境の創造に不可欠なものであることにかんがみ、国民共通の資産として、現在及び将来の国民がその恵沢を享受できるよう、その整備及び保全が図られなければならない。」と定めている。宇治市は景観行政団体として景観計画の策定に着手している。
- ③平成15年7月、国土交通省は「美しい国づくり政策大綱」を策定し、その前文で「国土交通省は、・・・、まず、自ら襟を正し、その上で官民上げての取り組みのきっかけを作るよう努力すべきと認識するに至った。そして、この国土を国民一人一人の資産として、我が国の美しい自然との調和を図りつつ整備し、次の世代に引き継ぐという理念の下、行政の方向を美しい国づくりに向けて大きく舵を切ることとした。」とし、「地域ごとの状況に応じた取

組みの考え方」で「世界文化遺産や伝統的建造物群保存地区の歴史的景観、我が国を代表する日本三景の自然景観などだれでもが認める優れた景観は行政と国民の責務として保全すべきである。これらの地域での公共事業においては、景観への影響に特段の配慮を払うべきであり、事業実施の是非、工法等について慎重に検討する必要がある。」としている。

世界遺産と一体となった宇治川の自然環境と歴史的景観は、特別に保全し継承しなければならない特別の価値を持っていると考える。したがって、たとえでも安易に河床掘削を結論すべきでないと考えている。

問題はありとあらゆる可能性を検討することである。塔の島地区の特別の価値を認識するならば、①1, 500m³/秒以下の流下能力を検討すること。②流下能力の増大方法の検討の中には、河床掘削をできるだけ抑える、掘削しない、代替案の検討が必要である。

鹿跳溪谷で景観保全のために検討されているバイパス・トンネル同様、塔の島地区についてもバイパス・トンネルの検討を求めてきた。さらに検討を求める。

「塔の島地区のバイパス・トンネルの検討」は、上下流の住民が参加した「天ヶ瀬ダムワーク」が2年がかり真剣な議論の結果をまとめた河川管理者宛の「天ヶ瀬ダムワーク意見書」で「塔の島の景観保全のための代替案を検討すること」として、「河床掘削を極力減らすための代替案の検討」、「塔の島地区をバイパスするトンネル案を検討すること」を求めている。もしこうした意見が無視されるならば住民参加は絵に書いたモチになってしまうので重視してもらいたい。

また河川管理者は、私たちの「質問及び意見書」(04年8月6日)の「天ヶ瀬ダムから宇治川JR鉄橋下流へのバイパス・トンネルの検討」に対して、「迂回トンネルについては、地形や民家の密集状況から現実的でないと判断していますが、代替案の一つとして課題や問題点を整理して報告したい」(04年11月24日)と回答書をよせており、同様の内容は、「琵琶湖～宇治川までの流下能力 毎秒1500t_ト整備について」(第6回ダムWG資料1-2《平成16年10月4日》、琵琶湖河川事務所)に示されている。

こうした中で流域委員会が塔の島地区のバイパス・トンネルの検討を頭から否定し検討もしないことは道理がない。バイパス・トンネルについて更なる検討を求めたい。

6、4つの代替案の検討について

河川管理者は第45回流域委員会の審議資料1-6-2「塔の島地区の河道整備について 宇治川下流の治水対策について」(平成17年8月24日 国土交通省近畿地方整備局)の中で引堤案、嵩上げ案、パラペット案、バイパス案の4案を代替案の検討ということで提示している。流域委員会は、河川管理者が、それぞれの代替案について、いつ、どのように検討したのか、その内容は、事業費はいくらか、報告を求めるべきである。

また委員会として4つの代替案についてどのように検討されたのか明らかにされたい。

なお、河川管理者が、流域委員会に対しては4つの代替案としながら、「塔の島地区河川整備検討委員会」に対しては4つの対応と使い分けしていることが気になる。

7、「4-3-5 環境への影響 (2) 景観への影響」について

意見(案)は、「4-3-5 環境への影響 (2) 景観への影響」で「従前の景観への復元はほとんど不可能と思われる」(P20の11行目)としているが私たちはそうは思いません。

天ヶ瀬ダムは撤去できませんが、「4-3-4 宇治川塔の島地の流下能力」で「流下能力を低下させている構造物の撤去についても検討する必要がある」と指摘されている塔の川締切堤(約2億円)、左岸導水管(約1.2億円)、右岸の亀石周辺の護岸工事名目の埋め立て(約3億円)は撤去することが出来る。

これら宇治川本川の河床掘削に関連する工事によって宇治川の自然環境・歴史的景観が著しく損なわれたのであるから、これらが撤去されることは宇治川の自然環境・歴史的景観の修復の第一歩であり、私たちはこれらの撤去を求める。

宇治観光協会会長も「5年前の景観、元の景観に戻してほしい。締切堤を撤去して欲しい」「締切堤がつくられたために観光船は宇治川本川に出られない。船が本川出でるためにはクレーンで吊って出す必要がある。鵜飼は今年は1回も出られなかった。観光客から池の中でやっているとクレームが出ている。」と言われている。(10月29日天ヶ瀬ダム再開発徹底討論)宇治橋左岸上流の埋め立ても撤去を検討すべきと考える。

塔の島と橘島の東半分の掘削は島を元に戻すことはできなくても、直線化され急斜面の護岸は修復が可能である。

問題は「流下能力を増大させるための河床掘削はさらなる改変をもたらすので」自然環境・歴史的景観破壊をさらに進めることになる。河床掘削はやるべきでなく、他の方法の検討を求める。

8、地域住民とともに検討し、再構築することについて

意見(案)は、「(2) 景観への影響」で「流下能力を増大させるための河床掘削はさらなる改変をもたらすので、水位の維持調節施設による修景も含めて、歴史性を踏まえた景観計画を地域住民とともに検討し、再構築することが求められる」(P20の11~13行目)としている。ここでのべられている「景観計画」はいかなる内容で、河川整備計画とはいかなる関係なのか。

河川整備計画への地域の意見の反映、地域住民の意見の反映は河川法の重要な柱であると認識している。

私たちは、すでに「世界遺産と一体となった」「新たな景観の創出を目指す改修計画を地域住民とともに構築する」ためのシステムが必要であり、その一つとして「地域住民、市民団体が参加する『宇治川委員会』(仮称)の設置」が必要と提案してきた。

「事業中のダムについての意見書」(2005年1月22日、淀川水系流域委員会)は「宇治川の歴史的、文化的景観に配慮して河床の掘削量をできるだけ押さえるとともに、過去の景観との対比を通じて新たな景観の創出を目指す改修計画を地域住民とともに構築することが重要である。」としている。

しかし河川管理者は2005(平成17)年10月1日に淀川河川事務所の諮問機関として「塔の島地区河川整備検討委員会」を設置するにあたり、私たちは委員を市民公募すべきである、私

たちも参加の意志があることを表明したが、河川管理者は、これを無視して市民公募せずに委員会を出発させた。これは流域委員会の第2次委員が公募になったことから見れば大きな後退である。

「地域住民とともに検討し、再構築することが求められる」と一般論をのべても宇治川に関しては河川管理者が住民参加のシステムの一つである委員の市民公募を拒否した現状があり、これをいかに考え打開するのか、具体的な検討・手立てが必要であると考え。

9、4-3-4「宇治川の堤防についてより十分な精査を行ったうえで堤防強化をすべきである。」

1, 500m³/秒という高水位、数週間に及ぶ長期間放流という宇治川にとっては過去に経験していない高水位、長期間放流がもつ堤防の危険性を含む諸問題に対して地域住民は不安に感じているが、どのように対策するのか明らかになっていない。

河川管理者は堤防の詳細点検の結果を明らかにすべきである。流域委員会は堤防の詳細点検の結果を検討・検証し、地域住民の不安に答えるべきである。また高水位・長期間放流のもつ問題を整理し、検討すべきである。

10、審議資料について

河川管理者が流域委員会に提出した審議資料の誤り・不正確さを指摘したが改善されていない。

「天ヶ瀬ダム再開発の調査検討（とりまとめ）」（第42回委員会審議資料1-6-3、第45回委員会審議資料1-6-1、第32回淀川部会審議資料1-3）で「宇治川の塔の島地区の改修規模は1, 500m³/sなので、琵琶湖から放流できる最大量も1, 500m³/sになります。」

（P10の14行目）と記述しているが、平成17年7月1日に河川管理者は「大戸川ダムは当面実施せず」という方針を出したのであるから、大戸川ダムはないのであって大戸川の流量300m³/sを考慮すれば、瀬田川洗堰の最大放流量は1, 200m³/s以下となる。大戸川の流量がゼロでない限り、瀬田川洗堰の最大流量は1, 500m³/sにはならないのである。記述の誤りについて8月22日の住民と流域委員会の意見交流会、その後の8月24日の流域委員会においても指摘した。河川管理者も認めながら資料を訂正していない。これは真摯な態度とはいえない。

また「後期放流時においても水位を洪水期制限水位以下に保つためには、洪水期制限水位において1500m³/sの放流能力を確保する必要があります」（P10の9、10行目）と記述している。

この影響であると思われるが、意見（案）の「4-1 天ヶ瀬ダム再開発の経緯」で「琵琶湖の後期放流時の計画最大流量1, 500m³/sを天ヶ瀬ダムで放流するため、」（P17の6、7行）と記しているが、天ヶ瀬ダムは1, 500m³/sの放流能力をもっても1, 500m³/sを放流することはできない。

その理由は、71年12月に策定された「淀川水系工事実施基本計画」で「宇治橋付近計画高水量1, 500m³/s」が定められているのである。天ヶ瀬ダムから宇治橋の間で宇治川に志津川、白川が合流しており、また関西電力宇治発電所の60m³/sが合流しているのでこれらを考慮すれば、1, 500m³/s放流はできないということである。

以上"