

『淀川水系流域委員会//考』

2006/4/18

自然愛・環境問題研究所

総括研究員 浅野 隆彦

第1部 「生みの親たち」

A. はじめに

この文の意図は、淀川水系流域委員会が淀川水系における「河川整備計画」に対し未だ全ての審議を終えていない現時点で、改めて、その誕生を後押しし、積極的な活動を導いたものは何か、それを考える事で今後の委員会活動は「どうあるべきか」に迫りたいとするものである。

私自身は、第25回委員会(03.9.25)から傍聴参加し始めており、準備会議からそれ迄の各種会議の内容は殆んど無知であった。(「提言」だけは高く響いていたので、「木津川上流住民対話集会」で度々聞くことになり、自分なりに淀川水系流域委員会って凄いなあ!』と感心していたものである。)その無知を解消する為、準備会議の議事録、答申などを庶務から取寄せ、その他の資料共々考察の参考とした。

B. 時代の背景

21世紀の初頭となった今、振返える20世紀はかつて無い人間活動量の拡大を記録した100年であった。地球人口は2つの世界的大戦や数々の戦争、多くの飢餓、広がる流行病・風土病の世界的蔓延にも関わらず倍化し、止々まるどころを知らないかのようである。

同時に、この現代の人間活動は機械・化学・電子文明を力として大量生産システムを組立て、地球資源の莫大な収奪を日常とするようになった。これに伴ない必然的に地球環境は悪化の一途を辿り、数知れない生物種の絶滅が進んでいる。

欧米では、1960年代より「地球的環境意識」の高まりが見られ、日本に於ては1960年代中頃からの「公害反対市民運動」を経て、「環境問題意識」はバブル経済破裂以後最大となった。河川と関わっての「環境世論」は、1988年「長良川河口堰建設に反対する会」の活動に刺激され、1990年代に高まったものである。

特に、1997年6月の河川法改訂(改正)は、その高まりと「会」の積極的な活動に押されるように、当時の亀井建設大臣の指示により実現したのであった。「会」の先頭に立っていた天野礼子を当時、私達釣り仲間の談笑の中で「清流のジャンヌダルク」と賞賛していた事を思い起す。

C．河川法改訂の限定的意味

第1条にこの法律の目的として、これ迄の治水・利水に加え、「及び河川環境の整備と保全がされるようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もって公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする。」と規定されている。つまり、河川環境の整備と保全という目的が河川管理の一部として加わったものである。

言語は厳密に正確さを要求する時、曖昧さを露呈する。

『「河川環境の整備と保全」には「回復」や「復元」という語がない。これ迄のダムや施設はいかに環境破壊を進めていようと手をつけなくても良い。』極端な言い方だが、そのように考えている人がいる。

第16条の二において、河川整備計画の策定にふれ、河川に関する学識経験を有する者の意見を聴かなければならない。又、関係する自治体の長等から意見を聴く事になっているが、画期的な条文とされているのが、その「二の4項」で「公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるため必要な措置を講じなければならない。」としている。

この規定についても『公聴会の開催等を講じ意見は聴いた。後は河川管理者の立場で決定すれば良い。』いわゆる『反映させなければならない。』とは書いていないと言うのである。これら二つの考えは、C氏から聞いた。

法律用語はえてして所官庁の都合などで、歪んで解釈されたり、幅広く、どちらともとれるように合成されているものである。本来の立法趣旨は、積極から消極、その扱いに支配され大きくブレる。

D．志の高さと誠実さ

時代が変革を求めている時、重要な位置に立っている人物は己の志の高低を問われる事になる。

第1回淀川水系流域委員会準備会議は、2000年7月26日に開催されることになった。

時の建設省近畿地方建設局河川部長は坪香伸氏であった。彼は前年に淀川工事事務所所長から河川部長になったばかりで、河川法改訂による規定で要求されているとは言え、「淀川水系河川整備計画の策定」を改訂法の趣旨に合致させるべく、積極的な姿勢で乗り出したのであった。誠実な性格ゆえ、法律用語をヒネクリ回すような事もなく、上のC氏とは正反対の積極性を示したのである。

坪香伸氏は宮本博司淀川工事事務所所長と語り、彼等なりの理想、「自然に生きる水系を流域住民と共に甦らせたい」思いで共感し合っていた。水野雅光調査官も又、その仲間であった。

彼等が選択した出発点、準備会議のメンバー選定にその思いが籠っていた。河川工学者は唯一人、後は環境、文化を強く考えている三人である。

- ・京大防災研の元所長芦田和男氏は、京大教授として坪香氏を含め、河川局関係に多くの教え子を持ち、名だたる「御用学者」として聞えていた。ダムを含めたコンクリート固めの近代河川工法に貢献してきた河川工学者なのであった。しかし彼も坪香氏により「環境を重視する」意向での相談・依頼を受け、「河川環境一般」という学識・研究対象を看板として登場する事にしたのである。(財団法人河川環境管理財団研究顧問)
- ・大手前大学学長米山俊直氏は、この3月に逝去されているが、文化人類学者としてユニークな研究や国際的な知見の豊かな元京大教授である。もともと坪香氏の脳裡には、同じ京大の文化人類学者、「ノータリクラブ」主宰者今西錦司氏があったようなのだが、鉄人の生命にも限りがあった。今西錦司氏は「長良川河口堰建設に反対する会」と天野礼子の精神的支柱と言える人物で、多くの知識人に影響を与えている。
- ・川那部浩哉 滋賀県立琵琶湖博物館長も坪香氏等にとって有名な存在で、京大に於て魚類生態学を研究し、退官後、琵琶湖博物館長に招かれていた。その淡水魚研究の成果もさることながら、「長良川」に関わってその学識からの数多くの発言があり、坪香氏等もかねてより注目していた人物で、「環境の根源」を語る学識者と感じていたのであろう。
- ・寺田武彦弁護士は、元日弁連公害対策・環境保全委員会委員長で、肩書の文字どおり、法律家として多くの公害・環境破壊事案に取組み、一定の成果をあげて来た人物で、環境保護団体等にも詳しい。

以上の4人の準備委員を選定した事が、「環境重視の河川整備計画」へのレールを敷く、非常に重要な、注目すべき意図として実行されたのを私達は忘れてはならない。もしも、そうでなかったら今日の淀川水系流域委員会は、もっと消極的守旧的になっていたであろう。

E. 「環境重視」三人組の証明

第1回淀川水系流域委員会準備会議議事録の1部分である7頁と8頁を参照されたい。

〔資料 - 1〕〔資料 - 2〕

委員の資格についての議論の中で、水野調査官が言っているのは、7頁の頭にある。このような形で『最終的に準備会議に任ず。「学者先生」と書いていないので「学識経験を有する者」と認定して貰えば、(何でも)結構です。』と、非常に積極的でオオラカである。

坪香河川部長に至っては、『それ自体(委員の資格にコダワラナイ)もご議論いただけ

ばと思います。先ほど川那部委員が言われたように、ある程度広い意味で理解していただいて結構だと思います。』これが後に多くの「地域の特性に詳しい委員」を生むことになった後押しであり、保証であった。これにより、環境保護住民団体などから、学者でない住民が委員として参加する道も開かれたのであり、初めから意図されていたのであろう。

7頁の最後にある寺田委員の発言『「意見を反映する」ということは、単に意見を聴くということにとどまりません。もっと積極的な意味があります。』に対し、宮本淀川工事事務所長は次のように答えていた。

『まさに今、寺田委員がおっしゃられたように、住民の意見を単に聴く、あるいは単に聴き置くということでは全然意味がないので、それをいかに我々が取り込み、計画をその場で見直したり修正したりするかということが、今回の河川法改正の一番大きなところだと思ってます。是非、「反映する」ということで推し進めていただきたい。逆に、どうしたら住民の意見を反映できるのか、あるいは建設省がどうしたら反映させることができるのか、その辺についても是非、この準備会議で提言頂きたいと思います。』

まさに積極性に満ちており、彼がホームページを立ち上げ、日頃から「河川についての意見」を受け付け、検討を行って返答するという日常をもっている誠実さ共々、志の高さを感じさせるものである。又、忘れたはならない発言もある。第2回淀川水系流域委員会準備会議議事録23頁中頃〔資料 - 3参照〕

傍聴者（寺川氏）の発言に答えて『本当の住民の意見が河川管理者側にきちんと反映できる仕組みをつくっていかようとしている。住民に対し、ガラス張りの形でやろうと試みている。今後、常に、この流域委員会がどういう行動をとり、それを受けて河川管理者がどう判断するのか、厳しく見て頂きたい。〔要略〕』と発言していることだ。

宮本氏はこのように積極的姿勢を示し、傍聴者の大半に希望を与えたのであったが、坪香氏の後を継ぎ、河川部長になったものの、近畿地整内にくすぶっていた反動が'04年頃から有力になってき、旧青山町で開かれた'05「川上ダム建設促進決起集会」壇上で『川上ダム建設を命がけて進める』ような挨拶をさせられた上、間もなく配転の浮き目に会い、水資源機構関西副支社長が後釜に坐った。

坪香氏だが、淀川水系流域委員会準備会議答申提出会記者説明会（2001年1月11日）に於て、次のように発言している。

『法律の建前を申しますと河川整備基本方針を策定し、河川整備計画を策定します。河川整備計画を策定する際に、流域委員会を設置し、学識経験者や関係住民の意見を聴いていきます。河川整備基本方針については、本省で現在、策定を進めています。』

我々、現地にいる者にとっては、なるべく現地の実状が反映されるような河川整備基本方針であって欲しいと思っていますので、流域委員会はその意味でも、皆様のご意見を聴くひとつの土俵を作って頂いたものだと思っています。』

以降の思いが、今に続く委員会の活動になっており、法律の建前を打破ってしまっている。ここにも志の高さが見てとれるが、守旧派には苦々しい限りであろう。更に次の資料〔資料 - 4〕を見て戴きたい。

2002年5月16日、国直轄の多目的ダム「紀伊丹生川ダム」建設中止を発表した後に、毎日新聞社会部・大島記者の取材を受け、一問一答で答えている内容をよく味わって貰いたい。坪香氏が結局は「審議委員会」が建設妥当と認めたものを、付帯意見を重く受け止め、調査・検討をしゅくしゅくと進め、中止決定にもちこんだプロセスは、建設族議員やゼネコン関係には不満であっても、文句のつけようがないように慎重に組み立てられた論理となっており、それだけでなく、このダム中止決定は、淀川水系流域委員会を励ます意図も持っていたと考えられる。『河川管理者だけでもこれ位はやりますよ。さらに素晴らしい理念や方策を示してくださいよ。』

私には坪香氏のそのような声が聞こえてくる。

そして半年後、淀川水系流域委員会の「新たな河川整備をめざして」と題する提言が誕生したのである。これからの淀川水系流域委員会が彼等のような「志の高い」河川管理者達が骨身を削るような思いで、「新たな河川整備をめざせるようにレールを敷いて来た努力」を、再々思い起して、後退することなく「環境重視」「河川民主々義」の方策答申に向け、議論を高め深めて頂きたいと願うものである。

〔注〕: この論考は更に続き、「提言」や「意見書」の批評、委員会運営に対する批判や提案、委員意見や一般意見への批判、住民参加に関わる問題、河川情報の不透明性などにも触れ、おいおいに発表するもので、今回は第1部「生みの親たち」のみとする。

文中の人物達の思いや意図などは筆者の推測（それなりにの根拠も示しているが）範囲内で本人に確認したものではないので、お断りして置く。

○近畿地建 水野

流域委員会のメンバーについては、最終的には委員の方々に考えていただきたいと考えています。我々としては、「河川に関して学識経験を有する者」と書いておりますが、「学者先生」とは書いていませんので、「学識経験を有する者」と認定していただければ結構かと思っています。

○芦田議長

メンバー構成を考える上で、例えば農業団体の代表という形ではまずいかもかもしれませんが、農業に関して非常に学識を持っているという個人の立場で入っていただくと考えてよいですね。利水に対してもそうです。このような意味で、「等」という表現を使っているのですね。

○近畿地建 水野

私たちも、漁業者というのではまずいですが、漁業に精通された方、漁業をよく知っている学識経験者なら可能だと思っています。

○近畿地建 坪香

それ自体もご議論いただければと思います。先ほど川那部委員が言われたように、ある程度広い意味で理解していただいて結構だと思っています。

○芦田議長

「学識経験者」というのは、そういう広い意味で捉えるということですね。

○寺田委員

先ほど、設立会資料の5ページ、第十六条の二の4項のご紹介があったのですが、法律をやっている立場から細かいことを1つ申し上げると、資料-2の5ページ、河川整備計画の特徴の＜手続き＞2つ目に、「関係住民の意見を聴く」と書いてありますが、これは厳格に言えば違います。

条文にはこのようには書いていません。条文はあくまでも、「意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」と、はっきり書いているわけです。

国会の方で意識したかどうか知りませんが、これは、平成9年の河川法改正において、大きな意味があると思っています。第十六条の二の5項においては、都道府県の知事、それから関係市町村の「意見を聴く」と書いてあります。明らかにこの法律においては、「意見を聴く」と「関係住民の意見を反映する」ということとを使い分けしています。

「意見を反映する」ということは、単に意見を聴くということにとどまりません。もっと積極的な意味があります。ですから、厳密には、この原稿は直さないといけません。

この原稿はこれでいいと思いますが、法文には、そうした積極的な意味があるということをご理解いただきたい。ですから、公聴会の開催等、様々な措置を講じ、あらゆる方法を駆使して住民の意見が反映されるようにしなければならないというのが法律の趣旨だと考えています。そういう点で評価すれば、改正河川法は、21世紀に通用する条文ではないかと思っています。

○芦田議長

どのように住民の意見を反映させるかというのは、実際は難しいです。淀川工事事務所長も非常に積極的にやっていますが、何か意見はございますか。

○淀川工事事務所 宮本

まさに今、寺田委員がおっしゃられたように、住民の意見を単に聴く、あるいは単に聴き置くということでは全然意味がないので、それをいかに我々が取り込み、計画をその場で見直したり修正したりするかということが、今回の河川法改正の一番大きなところだと思っています。是非、「反映する」ということで推し進めていただきたい。

逆に、どうしたら住民の意見を反映できるのか、あるいは建設省がどうしたら反映させることができるのか、その辺についても是非、この準備会議で提言頂きたいと思います。

○芦田議長

提言することになっています。米山委員、何かご意見ございますか。

○米山委員

小さいことですが、今日、テレビ出演のため天神祭に行く予定です。天神祭は、地盤沈下のために橋が下がり、船が通らなくなったことから、今では上流で行われています。20年から30年というスパンで考えるとしたら、祭を昔の体制に戻し、下流にまで行けるようにするというのもひとつのアイデアではないでしょうか。

大阪は水の都ですから、大阪湾につながるような目を持った方がいいと思うのです。一番簡単なのは、橋を上げることです。しかし、20年から30年ということで考えれば、他にどのようなアイデアがあるかを考えるのもひとつの方法だと思います。

○芦田議長

それもまた、流域委員会の1つのテーマになると思います。

では、次の議論に行きたいと思いますが、よろしいでしょうか。淀川流域の概要についてですが、これは流域委員会の構成をどう考えるかに関連すると思います。資料-3について説明願います。

て、中止すべきだということであれば、当然、我々はそれを尊重して河川整備計画をもう一回見直すことになりますから、その時点で、意見が反映されてくることになると思います。

○傍聴者（びわ湖自然環境ネットワーク 寺川）

そこが非常に重要なところで、せつかくこの委員会をつくっても、これまでの経験から、殆どの委員会が、いわゆるお墨つきを与えるような機関になっています。

今回の流域委員会は、私はよいなと思って参加させてもらったのですが、そこで色々な話をしたが、意見を聴くだけ聴いて、結論として反映されないというのでは意味がありません。

また、先程委員会の構成で、色々なよい意見が準備会議の委員からありましたが、意見をどう集約するかが非常に重要だと思います。イエスカノーで分けると、イエスのメンバーが多ければ事業が進み、あるいはノーが多ければ中止するというやり方では、流域委員会の人選等について非常にデリケートな部分が出てきます。その辺は慎重にやって頂きたいと思います。

○河川管理者 宮本

今おっしゃられたように、ややもするとこれまでの審議会や委員会では、そういう傾向があったかもしれません。しかし、そういうことでは、住民の皆様の信頼感をなくしますので、そうならないよう、今回は流域委員会をつくる前に、このような委員の先生方で流域委員会準備会議をつくり、本当に住民の方々の意見が我々河川管理者に対して、きちんと反映できるかということも含めて、その仕組みをつくっていかうとしているわけです。なおかつ、できるだけ透明性を高め、住民の皆様にはガラス張りに見えるような形でやろうと試みているつもりです。

ですから今後、常に、この流域委員会がどういう行動をとり、それを受けて、河川管理者がどう判断をするのか、厳しく見て頂きたいと思います。

○傍聴者（天の川七夕星まつりの会 鳥居）

今、ご説明頂いたスタンスには賛成ですので、そのスタンスを守って頂きたいと思います。

それと、ダムの中止の話が出ましたが、中止するようなダムを初めからつからないためにはどうしたらよいのか、考える必要があるのではないかと思います。

また、住民の中にも専門家はたくさんおられ、私の知っている人でも川を毎日眺めて、色々なデータを集めている人もいます。

それとは別に、今日お配り頂いた参考資料-4、4ページに掲載されている京都市伏見区在住の中学生が書いた一連の文章を是非読んで頂きたい。なかなかよいことを書いています。一般住民のスタンスはここにあると思います。アカデミックな専門家の議論も結構ですが、やはり、現場に即したものの見方で進めて頂かないと、後からまた中止をしなければいけないということになると思