

第3次流域委員会への要望

2007.07 日建設計シビル 高橋 正

1. はじめに

流域委員会の一時的な休止の後、新たに発足した第3次流域委員会については、第1次、第2次流域委員会における問題点を踏まえ、新たな具体的議論を期待しておりましたが・・・

私はこれまで、2回の意見書と1回の住民発表会での意見表明を行いました。この機会に改めて見直しましたが、現在においてもその主張は有効性を保っていると考えています。

2. これまでの意見書の概要

A：第1回目の意見書では、総論として

- ①過去から学ぶ謙虚さ→歴史を踏まえた議論をお願いしたいこと
- ②多様な価値観を許容する寛容さ→河川と人間との係わりの多様性を許容すること
- ③健全な常識に基づく判断

「私のこれまでの経験から「**学者、技術者はみずからの専門分野を語る時、多くの方は我田引水的であり、一部の人に至っては我田のみが宇宙**」との感想を持つことが度々ありました。河川管理のように、多くの関係者、複雑な現象、錯綜する利害を調整判断しなければならない場合には「**自らの持つ知識のみが、世の中に有益と考える知的傲慢さ**」ではなく、「**健全な常識**」こそが必要と考えます。」

- ④未来志向、21世紀の理念を求める姿勢

- ⑤定量的に考える必要性

を主張し、各論では堤防の質的整備にも時間と費用を必要とすること、新しい河川整備の理念の必要性を指摘し、提言全体に一貫して基調として存在している「**感覚的・情緒的な天然至上主義**」で河川管理を考えることへの危惧感を表明しました。

B：第2回目の意見書では、

①琵琶湖の水位について、②ダム建設について、③丹生ダムについての3項目について、意見書を提出させていただきました。その概要は以下のとおりです。

- ① 琵琶湖の水位について

- ・ 琵琶湖の沿岸域の治水のためには、琵琶湖の迎洪水位の設定が最も重要であること。また、浸水期間の短縮の観点からは瀬田川疎通能力拡大が重要であること。
- ・ 琵琶湖の温水性魚類の保全、生態系再生に係わる要因には数多くのものがある。これらが、

琵琶湖水位の自然的変動に一意的に依存し、出水後の急激な水位低下が無ければ、琵琶湖の自然が再生する、あるいは環境回復が行われるといった議論に妥当性を認められないこと。

- ・琵琶湖の生態系の保全とそれを基礎とする水産業の持続的な展開のためには、琵琶湖内の各種生物の現存量と再生産能力を正確に把握した上で、持続可能性を確保できる漁獲量を各魚種別に定めるなど、**資源管理型の漁業についての研究と早急な琵琶湖における展開・実施こそが求められている**
- ・**資源管理型の水産業を琵琶湖へ導入することが、琵琶湖水産業の不可逆的、壊滅的状况を避ける唯一の方策と考えられ、同時に外来種対策や、産卵床の整備等、総合的な対策を推進する必要があります。**これらが、豊かな生態系の保全にも寄与することとなります。

② ダム建設について

- ・「しかしダムが治水効果を発揮するのは、貯水容量が大きくかつ洪水防御の対象地点に近い上流に位置する場合であって、計画規模を超える洪水に対しては効果が低下・消失するうえ、ダムの集水域以外の残流域における降雨による洪水に対しては効果がないため、ダムができれば「万全」というわけでないことも確かである」（流域委員会答申）
- ・この意見は**ダムの機能を低く評価したいとの願望を表現したものに過ぎない**と思います。そもそも、ダムであれなんであれ、社会基盤施設を計画する上で、自然条件、社会条件を考慮して、**適切と思われる計画期間、計画規模を社会的に合意できる範囲で設定することは、計画論として妥当性をもつことは自明と**考えます。
- ・すなわち、1万年に1回や千年に一回の大きな降雨規模で、ダムや堤防を計画することは、その規模がいたずらに大きくなり、社会的合意形成が困難であり、経済的な負担も大きいため現実的ではない。このため、100年あるいは200年に一回程度起こるであろう**降雨規模で施設規模を検討することは極めて妥当な計画行為と**考えます。
- ・これに対して「計画規模を超える洪水に対しては効果が低下・消失する」との批判は、明らかに不当な批判です。

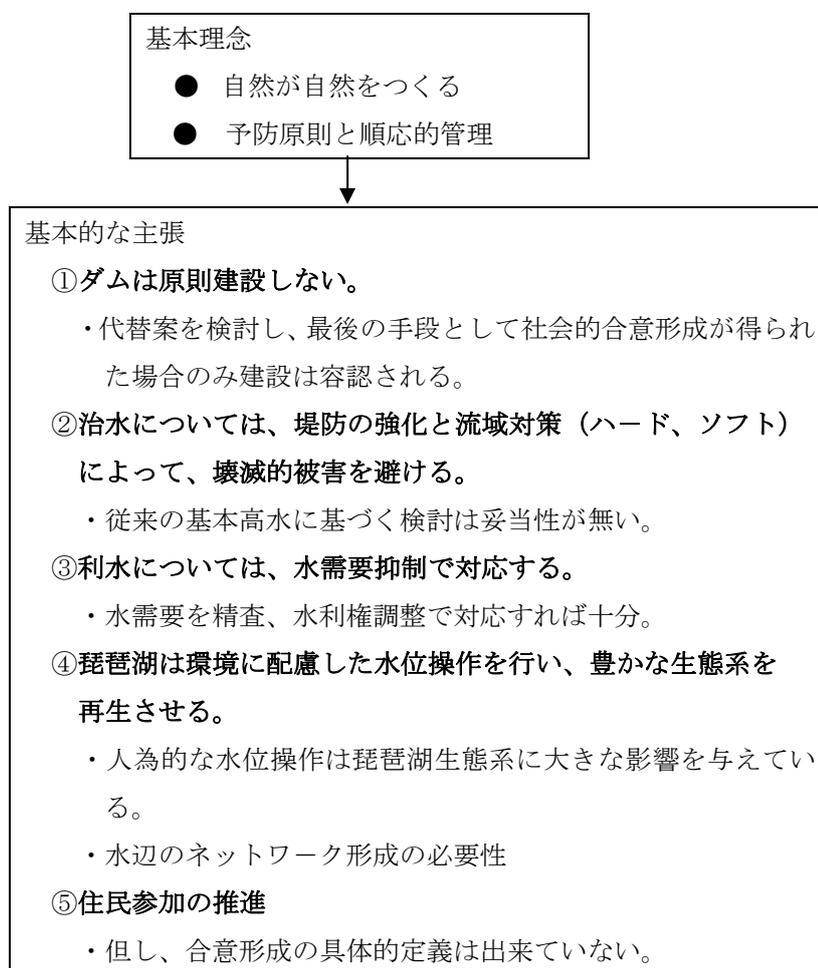
③ 丹生ダムについて

- ・融雪水をダムに貯留することによる深層水の低酸素化の促進については、底層溶存酸素現存量に対して、姉川の冬季流入水による**溶存酸素供給量は1%以下であり、融雪水による底層への溶存酸素供給は琵琶湖の底層溶存酸素濃度へ殆ど影響を与えないこと。**

- ・ダムで富栄養化した水をながすことによる水質への影響については、ダムは内湖と同様に貯水池内での有機物生産はあるものの、**栄養塩貯留機能は明らかで、富栄養化防止の観点からは、琵琶湖にプラスの影響をあたえられ、負の影響のみならず、正の影響も含めて具体的議論が必要なこと。**

C：住民意見聴取の会における意見

第2次までの流域委員会のレビュー時の住民意見発表会では、私なりに、1,2次の委員会答申について、図一①に示すような骨子と考え、それに対して、問題点が多いことを指摘させていただきました。



図一① 1,2次流域委員会答申の骨子
(答申書から、私が作成したものです)

①基本理念について

自然が自然をつくるという情緒的表現に対しては、すでに第1回目の意見書で

「流域委員会提言」では、新淀川の掘削などによって形成された現況の河道形状と、淀川の氾濫源に展開・集積している市街地の安全を守ることを、前提として、「自然が自然をつくる」「川が川をつくる」ことを許容するとの立場に立っていると考えられます。

この考え方は、「自然と人間の生産、生活活動との間に妥協点を見出す努力こそが求められている」という立場と同じものと考えられます。この立場を委員の皆様が自覚的に認識する必要があることを主張させていただきました。

②5つの基本的主張について

- 1 ダムは原則建設については、代替案を検討の上、最終手段として社会的合意が形成された場合のみ建設が可能としているものの、⑤住民参加の推進においては、どのような状態を持って合意形成が出来たのかの定義も出来ないし、社会的合意形成に至る道筋も明示できないことを委員会自らが認めています。結果として、論理的にはダム建設の道は閉ざされています。
- 2 治水については、堤防の強化と流域対策（ハード、ソフト）によって、壊滅的被害を避けるとの主張です。これに対する意見はすでに、1回目の意見書で述べさせていただきました。
- 3 利水については、水需要抑制で対応することは妥当と考えます。水需要抑制の一方で、永続的なフロー型の資源である水資源を、より積極的に活用することは、持続可能な社会の形成に必要不可欠と思います。
- 4 琵琶湖は自然変動に基づく水位操作を行い、豊かな生態系を再生させるとの主張については、このような主張に科学的根拠が薄く、琵琶湖の現況の正確な把握、正しい管理の実現を阻害するものであることを、第2回の意見書で述べさせていただきました

5 住民参加の推進

これについては、前述したとおりです。生業や体験による価値観の相違を如何に乗越えるかは極めて困難な課題であり、その困難性は委員会の活動経過が実証しています。

以上が流域委員会への私の意見です。改めて考えてもその主張は大きく変わっていませんし、第3次の委員会への意見としても通用すると思います。

3. 今後の方向性について

そもそも、流域委員会の発足にあっては「河川管理者と住民との間に十分なコミュニケーションが無く、相互の信頼関係を構築することなしには、住民と河川との関係が豊かで実りある河川を作り上げることが可能だろうか？」との問題意識が背景としてあったはずで、河川管理者と地域住民とが協力して、21世紀の淀川のあるべき姿を描き、河川管理者の提示する「河川整備計画」をより、充実させること、その一助を果たすのが流域委員会の役割と考えます。「河川管理者」と「住民」との信頼関係の構築を通してより良い琵琶湖淀川を作り上げていく責務を再確認する必要があると考えます。

河川に対する考え方が極めて多様化していることは、住民の皆さんの意見発表内容からも知ることが出来ます。生業や居住する地域、個人的な体験（洪水経験の有無など）によって、求める河川像など、価値観は大きく異なります。

理想的には、価値観の異なる人々を巻き込んでの議論が弁証論的により高い次元へと展開されることですが、これまでの議論を見る限り、これは望んでもなかなか容易ではありません。なにより、**観念的議論ではなく、具体的な議論の積み重ねが重要**と思います。

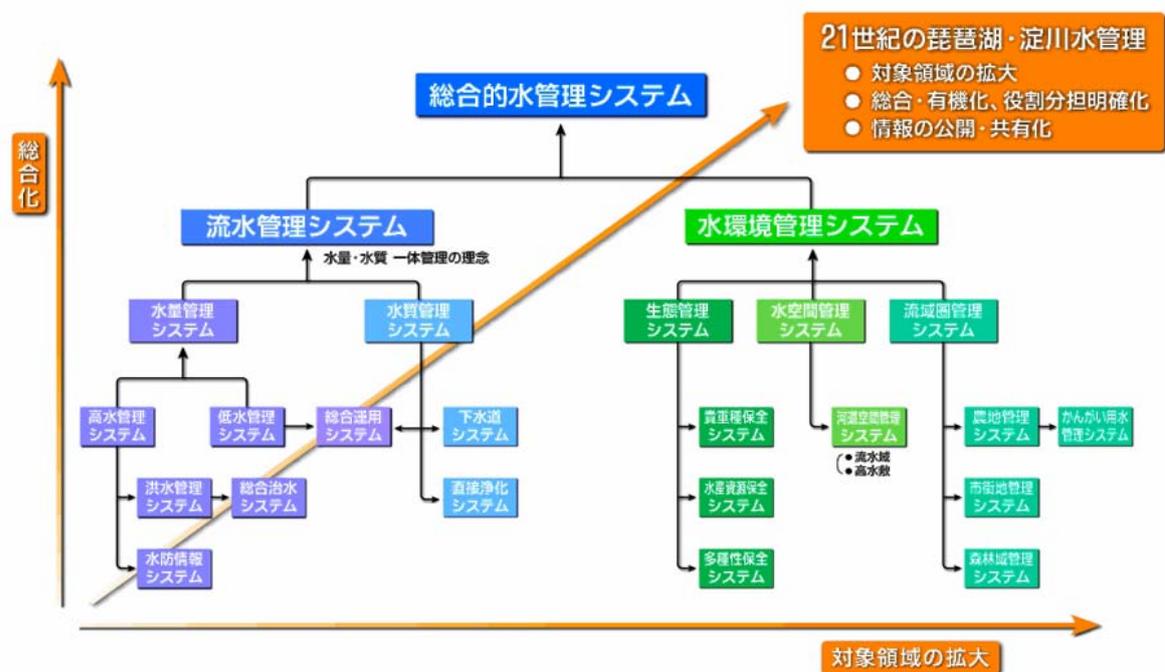
また、往々にして「説明責任」を求めると称して、「説得責任」を求めているように感じられます。河川管理者と住民の利害を対立的に捉え、河川管理者との協議が「一方的主張」や「揚げ足とり」となり、河川管理者は河川管理者で、過去の「行政の無謬性神話」に先祖帰りし、「誤解を受ける発言はすべて避ける」といった対応となれば、21世紀の川づくりは望むべくも無いでしょう。今後、議論を充実させるべきと考える事項を以下に列記させていただきます。第一に

流域委員会が特に中心的に議論すべき課題は、河川管理者より流域社会で決めることが相応しいと思われる事項と考えます。

- ①琵琶湖淀川水系のあるべき姿を描き出すこと。
- ②治水、利水、環境と河川管理の課題が拡大、対象領域も拡大してきた歴史を踏まえた総合的管理の理念を示すこと。

琵琶湖・淀川の20年、30年後のあるべき姿を描くこと、これこそ、流域社会が決定すべき事項と思われます。

河川管理の歴史を踏まえると図—2に示すように、空間的にも領域的にもその内容は拡大の一途にあります。将来的な河川管理は、これまでの歴史を踏まえ、図の中の右上部の領域に回答を求めるべきと考えます。



図一2 琵琶湖淀川水管理の方向

このような領域が拡大した総合的な管理においては、性格の異なる治水、利水、環境の目標をどのように達成・調整していくかが大きな課題となります。異なる目標を最適化する上での基本的な考え、方針を示すことは委員会の大きな課題と考えます。

第二に、

琵琶湖・淀川のあるべき姿に対応した、治水、利水、環境機能の目標水準について、地球温暖化等を踏まえ、将来的な自然条件の変化、社会的条件を見据えた上で議論する。

①琵琶湖・淀川流域における治水安全度の考え方

②同じく利水安全度に対する考え方

治水の安全度のあり方について、河川管理者から提示された**戦後最大洪水対応**について、地球温暖化傾向が実感できる現在にあって、**過大と考えるのか、過小と考えるのか？**委員からの問題提起は行われていますが、具体的な議論がなされているとは思えません。

同様に利水安全度に関する議論も、**ダム**の是非議論が中心的課題となり、意識的な議論は行われてはいません。

地球温暖化の影響については、定量的な議論は困難かもしれませんが、ダム建設などの対応には数十年の時間を要することを考えれば、今現在、十分な検討をおこなっておくべきことと考えます。

特に、淀川水系においては、琵琶湖への流入水量の変動による琵琶湖の持つ機能への影響は大きな問題と考えられ、降雪量の減少、これに伴う融雪出水の減少は利水機能へ大きな影響を与えることは必死と思われま。また、出水の量的・時間的変動の激化と治水機能への影響についても、対応方針の議論は必要と思われま。

ついで、

同様に環境機能に関しても目標水準の議論が必要と考えま。

①目指すべき環境：生態系の保全、創出の目標水準

②質的な目標と管理に関する議論。

琵琶湖淀川における生態系保全のあり方についても「魚にやさしい川」と言った情緒的な、耳に心地よい議論ではなく、具体的に・貴重種、指標種の保全・多様性の確保、・水産資源の保全、・外来種対策の推進 と言った課題にブレイクダウンしたうえで、個別水域ごとに検討、設定し、目標水準を定め、目標水準を達成するための方策を検討した上で、「河川整備計画」へどのように反映するかについて議論が必要と考えま。

また、淀川の水質問題は、高度成長期の有機汚濁問題から、その様相を様々の形で変えてきており、その問題の様相は極めて多様化・複雑化しています。

淀川の水質問題は潜在していた問題の顕在化、新たな問題の生起の連続であり、今後とも潜在している問題の顕在化や、人間活動の質的变化による新たな問題を覚悟する必要があると考えま。

水系一貫での水質管理を考える場合、その目標である環境基準を水系一貫の考えの下で指定する必要があり、また、排水基準についても水系一貫の思想が必要と思いま。

現行法体系のもとでの環境基準類型指定のあり方、排水規制のあり方を前提としつつも、水系一貫の考えを、どのように実現するかについての議論は必要不可欠と思われま。

委員会では、質的問題に関して目指すべき水準についても、達成方策、管理のあり方等についても殆ど議論は行われていません。

淀川の水道原水の供給機能の大きさを考えると質的な水準のあり方、管理のあり方、河川管理者の果たすべき役割に関する議論は必要不可欠と考えま。

淀川を持つ治水機能、利水機能、環境機能の目標水準が設定されたら、その達成方策の検討ということになり、たとえば、治水安全度をダム、堤防、流域内対策、ソフト方策を組み合わせどのように達成するか、各方策の役割分担、位置づけを議論することとなりますが、

それに先だって

ダムに関する具体的な議論の展開

- ①ダムは環境に取り返しのつかない影響を与えるとの立場から、ダムの得失に関する具体的な議論が十分に行われていないと思います。
- ②ダム建設に伴う問題点について、個別ダムについて具体的に検討する必要があると考えます。
- ・縦断方向の生物の移動連続性の阻害
 - ・土砂移動の阻害
 - ・水質上の問題（冷水、濁水、富栄養化）

ダムに関する忌避が、さらにはいけば情緒的反対論が、議論の成熟を困難としていると思います。ダムに関する議論の内、丹生ダムに関する議論については、具体的、科学的とは思えないことは先述のとおりです。

また、ダムの問題点として挙げられている生物の移動連続性の阻害についても、淀川水系全体を俯瞰すれば、第1回目の意見書で述べたとおり、

魚介類移動の連続性の遮断の解消、繁殖を確保するとの観点からは、上流域に計画されるダムより、本川に流入する支川の流入部形状、流入量確保が大きな課題と思われます。

また、淀川水系をマクロに見ると、淀川大堰の存在は極めて大きな問題であり、ダム建設云々以前に淀川大堰の魚道の機能評価と改善方策の検討が行われるべきでしょう。

ダムの問題点を具体的に議論する中で、淀川全体を俯瞰し、検討、改善の優先順位を検討すれば、数多くの前向きな議論が展開されるものと期待しています。

さらに、淀川大堰の魚道流量のあり方についても、早急に検討すべき課題と思われます。さらに

検討対象領域の拡大

- ①大阪湾及び下流都市河川のあり方に関する議論の必要性。

これまでの議論が、空間的には琵琶湖、ダム建設予定地に集中したため、大阪湾との関係において琵琶湖・淀川を議論するとの視点が欠けていると思います。これについては以下の2点を指摘したいと考えます。

ア：大阪湾、瀬戸内海の管理の理念は、里海の創出・保全とされており、人間の積極的関与の下、瀬戸内海の環境を守って行くこととしています。これは、大阪湾と連続性を持つ淀川の理念（自然が自然をつくる）とは一致していないこと

イ：大阪湾との連続性を担保する淀川大堰からの維持放流量はこれまでその必要性を含めて十分な議論が行われていません（？）利根川河口堰の維持流量の30トン/毎秒を考慮すると、今後、十分に検討すべき課題でしょう。（淀川の水質の改善に伴って、

アユの天然遡上が認められるようになった今こそ)

また、住民が数多く居住する下流都市域における都市河川としての淀川の現況機能、課題、今後の整備の方向性、管理のあり方についても議論は十分ではありません。

また、

維持流量に関する議論の展開

①維持流量の意義、位置づけに関する議論

維持流量は、河川が正常な機能を発揮するために必要な流量と定義されるものです。

維持流量に関する議論の不幸は、維持流量議論がダム建設是非論と短絡的に結び付けて議論されることにあると思われまます。

自然現象の変動幅は予測できず、大規模な渇水が発生した場合、維持流量を割り込むことは当然起こりえることで、その場合に致命的な影響はなかったとして、維持流量を低く設定しても良い、これによってダムは不要との議論は妥当性を持つのか？

琵琶湖においても、異常渇水によって、利用低水位（-1.5m）を下回る水位低下が発生した場合（維持流量を割り込んだ場合）壊滅的被害の発生が無かったとして、さらに、利用低水位を変更してもいいのではとの議論に発展するのか？

河川の持つ多様な機能を保全するための流量保全は極めて重要であり、各種技術的検討の結果算定された維持流量については、与えられた自然条件のもとで、最大限の努力を払って確保する努力が必要と考えます。

琵琶湖という閉鎖性水域と淀川流水部における自然条件の差によって、琵琶湖の水位は生物にとって重要であるが、淀川本川では問題ないと主張されるなら、同意することは出来ません。

いづれにしても、維持流量に関しても、ダムの是非論と短絡的に結び付けない議論をお願いしたいものです。

以上、取り急ぎ、流域委員会へのお願いを述べました。流域委員会全部を傍聴していませんので、誤解、思い違いはご容赦いただきたい。流域委員会は今後とも継続するものとおもいますが、多くの時間と努力が、より良い明日の琵琶湖・淀川へと結びつくことを心より願っております。