

淀川水系流域委員会 第 29 回琵琶湖部会 結果概要

開催日時：2004 年 11 月 8 日（月）13：30～16：50

場 所：大津プリンスホテル コンベンションホール 淡海

参加者数：委員 21 名、河川管理者（指定席）15 名

一般傍聴者（マスコミ含む）75 名

※本稿は、議事の概要を簡略にまとめたものです。詳細な議事内容については、後日公開される議事録をご参照下さい。

1. 決定事項

2. 審議の概要

①ダムに係る検討と意見交換

○高時川・姉川の治水対策について

○今後のダム検討の進め方・考え方について

○ダムによる環境への悪影響について

②具体的な整備内容シートに関する検討、および事業の進捗点検に関わる検討

○意見作成手順について

○「科学者パネル」について

③琵琶湖の水位操作について

3. 一般傍聴者からの意見聴取

1. 決定事項

・ 次回の琵琶湖部会は、12 月 15 日 16：00～19：00 ピアザ淡海で開催する。

2. 審議の概要

①ダムに係る検討と意見交換

水山サブWGリーダーより、丹生ダムに関する検討内容を中心に報告がなされた後、意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

○高時川・姉川の治水対策について

- ・ 河川管理者が説明した「姉川・高時川の治水対策」は、ダム＋αが効果的という内容だった。しかし、従来型の検討が中心で、実態に即した検討ではないような印象を持った。河川管理者には、環境も含めた新しい河川整備の在り方を示して欲しかった。
- ・ 整備計画基礎案には、「破堤の回避」と「自分で、みんなで、地域で守る」とあるが、河川管理者から示されるのはハードによる対策案ばかりだ。円山川の浸水被害の4割は流域対策で防げたとも言われているが、河川管理者は、流域対策を実施していく気があるのか。また、高時川流域は、昭和に入って破堤による犠牲者は出ていない。唯

一、土砂災害によって犠牲者が出ているが、これはダムでは防げない。河川管理者は、被害の履歴や実態をどの程度まで考慮して総合対策を考えていくつもりなのか。

←滋賀県は、資料 2-3 P39 にあるように、水害に強い地域づくりを目指すため、水防活動・避難誘導體制の強化を図っていこうとしている。水害に強い地域づくり協議会については当初は国だけで進めていくつもりだったが、県も真剣に考えたいということで、国と県が協同で事務局を担当し、鋭意、意見交換をしながら検討を進めている（河川管理者）。

- ・高時川の治水対策として上げられている放水路案は、「河川環境の喪失」を理由の 1 つにして、現実的ではないとされている。しかし、その一方で、ダムによる環境喪失には触れられていない。

←今回の説明では不十分な面があったかと思うが、当然、ダムによる環境への影響を前提に考えている。ダムによる影響については、これまでに資料として示しているので、今回は特にポイントを絞った説明をした（河川管理者）。

- ・滋賀県案では、今後 20～30 年は戦後最大の洪水を対象にしている。戦後最大の洪水であれば、ダムでなくても対応できるのではないか。

←戦後最大を対象にするのであれば遊水地や河道対策で一定の効果があるということはずでに述べている通りだ。しかし、例えば遊水地であれば 20 年ほどかかってしまい、時間的な観点から見れば、この地域にとって時間がかかりすぎだという評価をしている（河川管理者）。

- ・遊水地は管理の方法によって効果が変わってくるのではないか。土地を買い上げて普段は空き地にしておくという方法もあれば、被害額に応じて補償をするという方法もあるだろう。そういった観点からの検討は行っているのか。

←遊水地のパターンには 2 つある。1 つは、国が遊水地を買い取って空にしておく方法で、考え方としては平地のダムと言えるだろう。もう 1 つは上野遊水地のように、普段は水田として利用し、河川の水位が一定の時に達した場合に水を流れ込ますパターン。今回の検討では、後者の方法で考えた（河川管理者）。

- ・来年、どんな災害が起こるか、分からない。どんな方針になるにせよ、今できることはすぐに始めないといけない。高時川の場合は、河道内樹木の伐採だろう。長期的に考える必要もあるが、やれることはやっていくということで、まずは伐採をすべきだ。

○今後のダム検討の進め方・考え方について

- ・ハード的な対応でどこまでは補償し、それ以上はソフトで対応するという考え方があってもよいと思っている。現象の頻度や規模にあわせてハードとソフトの守備範囲を決めた方が議論しやすくなるのではないか。ハードだけで全てに対応するのは現実的ではない。また、安全度を大きくとった計画規模ではいつまで経っても完成しない。最終的な目標と当面の目標を分けて考えるのが大切だ。
- ・ダムによる不可逆的な影響が出ないようなやり方は検討していくべきだ。

- ・ダムによる対応ではなく、破堤しないように堤防を強化し、水が溢れた時には住民側で対応するというのが、これからの基本的な考え方だ。
- ・確かに堤防強化は重要だが、実行に移したとしてもかなりの時間がかかる。一瞬で完成するというイメージを持つのは危険だ。10年でダムが完成できるなら、まずはダムをつくり、堤防強化がある程度進んだ時点でダムを壊すという考え方があってもよい。
- ・破堤させないという観点から見れば、そのための堤防補強手法はすでに存在している。矢板もその1つ。矢板の問題点として堤防強化検討委員会で指摘されたのは、サビだが、100年2ミリ程度を見込んでおけば大丈夫だろう。また、地震によって隙間が生じそこから水が入り込むのではないかというものだが、矢板は建物の基礎にも使われており、地震によって基礎と周辺地盤に隙間ができたという話はあまり聞かない。河川管理者は技術があるにもかかわらず、チャレンジしようとしていない。中国では矢板やセメントによる堤防補強は標準工法として採用されている。円山川で破堤寸前の所までいった箇所はずいぶんたくさんあったにもかかわらず、河川管理者はまだ重い腰を上げようとしていない。もっと真剣に考えて頂きたい(ダムWGリーダー)。
- ・ダムをつくらざるを得ないなら、治水専用の穴開きダムができないか。使うのは数十年に1度程度。その間に堤防補強とソフト対策を進め、最終的にはダムを壊すといった、長期的にはダムをなくすやり方を考えている。
- ・安曇川の上流である芹川では治水目的の穴開きダムの計画になっている。環境に優しいと言うことが売りにになっているが、魚は移動できるが、水生昆虫が移動できないのが問題になっている。
- ・河川管理者の検討結果で用いられている数値や図は非常に影響力を持つものなので、責任のある出し方をして欲しい。ある部分では非常にしっかりした数字が出されている一方で、ある部分はいい加減な数字が出されている(例：農水の取水量を1/2で検討している等)。

○ダムによる環境への悪影響について

- ・ダムが環境に与える悪影響をクリアするための、ダムの構造と運用を考えて欲しい。必ず考えられるはずだ。それが考えられない限り、治水上どうしてもダムが必要だとしても、ダム建設に向かって動いていくことはないだろう。
- ・自然環境に対して、ダム建設が良好な結果をもたらした例はもちろん、悪影響を与えなかったと判断できる例を寡聞にして知らない。しかし、悪影響は枚挙にいとまがないほどある。長良川河口堰1つとっても20や30の例は簡単に思い出せる。ダム建設の影響は国土交通省や水資源機構も多くの事実を知っているはずだろう。また、下流に対する悪影響はどれほど大きく見積もったとしても、実際にはそれ以上の影響が出るというのがこれまでの実情である。河川法が今のように治水、利水、環境を目的としているのではなく、「環境に配慮しつつ」となっていたとしても、河川環境に対して個々のダムが与える悪影響がどれほどであるか、どういう悪影響は仕方がないのか、

どこまで影響を減らせるのかといったことが明白に示されなければ黙認することはできないというのが、提言以来の基本的な考え方だ。その場合には、達成率と改善率はまったく違うものだという認識を持って議論しなければならない。以前に較べてどれだけ良くなったか（改善率）ではなく、ダムや堰が全くなかった状況を 100%としてどれだけ達成できたか（達成率）が議論の対象となる。河川管理者がどうしてもダムをつくらなければならないと考えた時には、納得させて頂けるよう、明白に理屈が通る形で示してほしい（部会長）

- ・ダムが環境に与える影響について整理している。大きく 8 つある。1. 水質・水量への影響 2. 水環境への影響 3. 季節変動への影響 4. 土砂移動への影響 5. 栄養塩類への影響 6. 生態系への影響 7. 河川利用形態への影響 8. 地域経済への影響。よりよい検討結果を出すためにはできるだけチェックはすべきだ。

②具体的な整備内容シートに関する検討、および事業の進捗点検に関わる検討

中村委員より、資料 1-1「意見書の基礎案及び事業進捗への反映に関する委員からの意見」、資料 1-2「整備内容シートに関する委員からの意見」、資料 1-3「琵琶湖部会作業検討会の結果報告」を用いて報告がなされた後、意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

○意見書の作成手順について

- ・整備内容シートへの意見をどのようにまとめるか、まだ決定していないが、個人的には、流域委員会が提出した意見書の体裁を倣って、以下のように時系列的にまとめればよいのではないかと考えている（流域委員会意見書 意見書 1 II「基礎原案に係る具体的な整備内容シートに対する意見」の体裁を参照）。

基礎原案に係る具体的な整備内容シート（河川管理者）



意見書（流域委員会）



基礎案に係る具体的な整備内容シート（河川管理者）



河川整備計画進捗状況（河川管理者）



◎今回提出する意見（流域委員会）

庶務は、上記のとりまとめに必要な作業（意見提出フォーマットの作成、基礎原案と基礎案の変更点明示、委員や一般からの意見整理、基礎案や整備内容シートに記載のない事項への意見整理等）を進めておくようお願いする（ダムWGリーダー、部会長）。

- ・整備内容シートに対する委員意見のとりまとめは、江頭部会長代理と中村委員にお願いしたい。この他に、基礎案に対する委員意見のとりまとめについては、委員会として議論するが、琵琶湖部会としての意見とりまとめは、中村委員にお願いしたい（部

会長)。

- ・整備内容シートの事業進捗状況報告(実施7項目 調査・検討7項目)については、現在、分担をして意見を書いてもらっているのですが、琵琶湖部会委員に確認頂き、意見を出して欲しい。また、基礎案に意見書がきちんと反映されているかどうかについては、基礎原案と意見書と基礎案の対比シートを参照しながらチェックして欲しい。

○「科学者パネル」について

- ・客観的・中立的に琵琶湖への長期的な影響を判断するための「科学者パネル」が必要ではないか。琵琶湖部会の他に、琵琶湖河川事務所の「琵琶湖及び周辺河川環境に関する専門家グループ制度」における「WG」がある。しかし、どちらも河川管理者が提示した調査結果について議論するだけで、不可逆的な環境への影響について突っ込んだ議論ができてない。「科学者パネル」をきちっと位置付けた方がよい。
- ・琵琶湖の水位について検討していく上で、科学的知見が必要になってくる。「科学者パネル」は設置すべきだ。
- ・河川管理者から丹生ダムの影響について調査結果を出してもらったが、琵琶湖の場合は、さまざまなことが並行して起こっている。土地利用の変化、水需要の変化、温暖化に加えて、ダムが建設されると、ダムが地域環境全体に大きなインパクトを及ぼすトリガーになりかねない。予防原則に則ってどのように考えていくべきなのか。仮に事業を進めるにしても、不可逆的な問題が出ないようにどのようにモニタリングをしていくか、考えておくべきだ。
- ・「専門家グループ制度のWG」と流域委員会との関係はどのように考えればいいのか(部会長)。
 - ←「専門家グループ制度」やその「WG」は一時的に河川管理者が課題だと考えていることに対し環境の観点でアドバイスを頂くために事務所長が設置させて頂いた。WGにおいて得た情報は琵琶湖部会に出して、意見をいただきたいと思っているが、今の段階では検討過程であり、部分的な情報提供にとどまっている(河川管理者)。
- ・淀川には、淀川河川管理者事務所による「淀川環境委員会」がある。淀川部会とは、別々の組織だが、兼務している委員もおり、うまく連携できている。
- ・「専門家グループ制度のWG」は河川管理者が設置したものだが、河川管理者の意向とは独立的にやっている。しかし、次の流域委員会に移行するにあたって、「専門家グループ制度のWG」がどのように位置付けられるのか、明確にしておいて頂きたい。
- ・委員会は河川管理者の調査結果に対して、自ら調査・研究して委員会としての見解を示すことはできなかった。委員会は自ら調査できる「科学者パネル」を持つ必要がある。
- ・「専門家グループ制度のWG」は、独自に調査することでできず、河川管理者へのアドバイスにとどまっている。しかし、人的・予算的に考えれば、自ら調査する機関を作ることができるかどうか、難しいのではないかな。

- ・専門家に議論してもらって、委員会にレポートしてもらおうという形の方が現実的ではないか。
- ・「科学者パネル」については、次回、もう一度議論することにしたい（部会長）。

③琵琶湖の水位操作について

河川管理者より資料 2-4「琵琶湖で生息生育する生物の生息生育環境を修復するための琵琶湖水位操作」を用いて説明がなされた後意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

- ・本日の説明は不十分だった。次回以降、もう一度、説明し直して頂きたい（部会長）。
- ・琵琶湖の水位はどうあるべきか、委員任期中に考えて頂き、積み残しが出るようであれば、次の委員会で何を考える必要があるのか、意見を言わなければならないと思っている。この件については、「専門家グループ制度」の水陸移行帯WGメンバーでもある嘉田委員と西野委員にまとめて頂くことになっていたと思うので、12 月の琵琶湖部会で議論ができるよう、ぜひとも、よろしくお願いしたい。（部会長）。
- ・水位操作の検討を行うために、河川管理者には、どういう議論を経て琵琶湖の制限水位が決定したのか、公開して頂きたい。上下流が、治水・利水のどの妥協点で合意に達したのか抜きには議論ができないので、ぜひ公開して欲しい。
- ・事例 2 には「琵琶湖水位操作変更」と書いてあるが、これは操作規則の変更が必要ということなのか、現行の範囲内で運用可能ということなのか。
←事例 2 は制限水位を変更する案となっている（河川管理者）。

3. 一般傍聴者からの意見聴取

一般傍聴者 3 名より発言があった。主な意見は以下の通り。

- ・平成 6 年の渇水では、琵琶湖水位が -1.23m まで低下した。昭和 14 年は平成 6 年よりも降雨量が多いにもかかわらず、 -2.0m 近くまで水位が低下するという河川管理者の渇水シミュレーションはおかしい。また、平成 6 年の大阪市と大阪府の取水量は 320 万 m^3 、平成 13 年の大阪市と大阪府の給水量 301 万 m^3 となっており、この数値から見ても河川管理者の渇水シミュレーションは信用しがたい。
- ・塔の島地区の 1500 m^3/s 整備の根拠となっている琵琶湖沿岸の浸水被害の軽減について、河川管理者は琵琶湖のピーク水位と浸水戸数の示しているだけで、水位低下のスピードと浸水被害軽減の効果を示していない。琵琶湖水位 0.3~1.5m で発生する浸水被害について、5~10cm 刻みの精密な検討を行い、農地や宅地の浸水面積の変化と被害額を示さなければならない。河川管理者は琵琶湖浸水被害が何 cm から発生すると考えているのか。
- ・琵琶湖の治水、利水、環境をどのような状況にしていきたいのか、よくわからない。琵琶湖総合開発事業の総括がこれからの琵琶湖の問題を考えるときには不可欠ではないか。

- ・ダムWGの議論が進むにつれて、河川管理者の資料が「ダムでなければどうにもならない」という内容になってきている。午前中に開催されたSWGで「どうしてもダムを作らなくてはならないとなった時は、環境への影響をどのように解消するのか、理路整然と説明し、納得させてほしい」という発言があったが、ダムWGはこの方針を堅持し、検討を進めてほしい。

以上