

淀川水系流域委員会 第 36 回琵琶湖部会 結果概要

開催日時：2005 年 12 月 7 日（水）13：30～16：50

場 所：ホテルピアザびわ湖 6 階 クリスタルルーム

参加者数：委員 21 名、河川管理者（指定席）12 名

一般傍聴者（マスコミ含む）94 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. 報告の概要
3. 審議の概要
 - 「1 はじめに」に関する意見交換
 - 「2 丹生ダム」に関する意見交換
 - 河川管理者からの指摘事項
4. 一般傍聴者からの意見聴取

1. 決定事項

- ・「淀川水系 5 ダムの調査検討についての意見（案）」に対する意見がある場合は、12 月 15 日 24 時まで提出する。

2. 報告の概要

庶務より、報告資料 1 を用いて、第 35 回琵琶湖部会の結果報告がなされた。

3. 審議の概要

ダム意見書WG委員より、審議資料 1-1「淀川水系 5 ダムの調査検討についての意見（案）」を用いて、意見書作成経緯、「1 はじめに」、「2 丹生ダム」について説明がなされた後、意見交換がなされた。主な意見は以下の通り。

○「1 はじめに」に関する意見交換

- ・意見（案）P1 の「人間生存に不可欠と認められる場合にはじめてダム建設が容認される」という記述がアンケートの結果によって採用されたことに異議は唱えないが、各委員がどういう意見を持っているのか、アンケートの内容を明らかにして頂きたい。どのような考えを持った委員が意見書を作成したのかを知るためには、ちょうどよい指標だ。

←検討させて頂きたい（ダム意見書WGリーダー）。

- ・P2「1-2 治水面からみたダムについての基本的な考え」の根底には、基本高水を基本にした治水計画への疑義がある。意見（案）には、基本高水を基本にした治水計画は「目標達成の目処が立たない」「ダム計画が計画通り進まない」と記述されているが、基本高水を基本にした治水計画を段階的な目標を持って進めていくのが常道だと思っている。

「目標達成の目処が立たない」原因は、基本高水にあるのではなく、政策判断や国力、地元の理解等、河川事業を進める環境が整っていないことにある。意見（案）では、基本高水を否定しているのではないか。

←これまでの基本高水をベースにした治水計画は破綻しかかっているので変えていかないといけないというのが流域委員会の考え方だった。現在の工事実施基本計画が今後 20～30 年で実現可能なのか。基本高水は否定しないが、20～30 年で実現できない計画は整備計画に書くべきではなく、別の方法を考えなければならない（ダム意見書WGリーダー）。

- ・ P2 「1-2 治水面からみたダムについての基本的な考え」には、「越水を対象とした堤防強化がなされていないこととダム計画が無関係ではない」という記述がある。ここには、堤防強化によって余裕高を減らして河川流量を増やせるようになり、ひいては、ダム縮小・中止に繋がっていくという考え方があると思っている。計画時点では予想し得ない不確定要素を考慮したものが余裕高であり、堤防強化によって余裕高を変更できるという考え方には賛成できない。

←個人的には、堤防強化によって余裕高を変えることは可能だと考えているが、さまざまな議論があるため、今回の意見書には記述しないことにした。意見書には、堤防強化による余裕高変更の考え方は含まれていない。あくまでも「堤防強化をしてほしい」ということを記述している。ただ、これまで真剣に堤防強化に取り組んでこなかったことは、ダムと無関係だとは思っていない（ダム意見書WGリーダー）。

←堤防強化とダムは別問題だ。P2「これらがダム計画と無関係であったとはいえない」の一文は削除すべきだ。

←ダムを建設するために堤防強化に触れてこなかったという面はある。削除には反対だ（ダム意見書WGリーダー）。

←基本高水をベースに治水計画を進めるという考え方には基本的には賛成だが、基本高水の決定の仕方が非常に曖昧だ。降雨パターンやカバー率、降雨継続時間をどのようにとるのか、科学的・確率論的な手順・過程が決められないことに問題がある。

←治水計画の優先順位がダムに偏り、現実的な河道対策が抜け落ちていたのは事実だと考えている。意見（案）の記述に賛成する。

←基本高水や治水計画を安全側にとって考えるのは、国の政策としては当然であり、地域も望んでいることだ。しかし、実際にこの考え方でどこまで命や財産を守れているのか。理想としては基本高水でやるべきだが、100 年後の治水計画のために、目の前の安全を放棄してよいということはない。また、基本高水による治水計画によって、地域には「これでもう安全だ」という意識がばらまかれてしまったという現実からすれば、意見（案）の記述には賛成をする。

←破堤による被害の解消・軽減を基本的な理念にするということは委員会と河川管理者の共通認識だ。目標洪水を想定して治水対策を考えることに反対はしないが、基

本高水の決め方には問題がある。当面の目標でありながら達成の見通しが立たないような現実離れした基本高水になっている。また、流域対策は水が溢れた後の対策なので、これまでの治水計画ではダムや堰等の施設に頼る面があったと思う。これを反省して、流域対策や堤防強化を主な対策とし、流域対策では対応できないことをダムや堰で対応していくというのが今後の優先順位だろう。意見書では、新しい理念を具体化していくために 20～30 年でどのような優先順位で対策していくのかを、委員会の共通認識として記述する必要がある。

- ・ P1「1-1 環境面からみたダムについての考え」の最初と最後のパラグラフの論旨が合っていないのではないかと。「人間生存に不可欠」なものとは太陽光や水のことであり、「人間生存に不可欠と認められる場合にはじめてダム建設が容認される」という記述はダムの全面否定だ。「人間生存に不可欠」という記述は、P2「予防原則に則り、ダム建設は極力回避するようにしなければならない」という結論と論旨が合っていない。

←「人間生存」のそういった解釈は一般的ではない。文部科学省の国際プロジェクト名にも採用されており、それほど偏った表現ではない。「人間生存に不可欠」なものとは、空気や光のことではない。整合性はとれている。

- ・ P1「人間生存に不可欠」の表現について提案をしたい。環境基本法第 3 条を一部援用して、「人類の存続の基盤である自然環境に及ぼす負の影響にも増して不可欠と認められる場合にはじめてダム建設が容認される」という表現を一案として検討してほしい。
- ・ 意見（案）「序」では、「新しい」という語が何度か使われているが、流域委員会は「新しさ」ではなく、「本来どうあるべきか」を検討してきた。修正してもよいのではないかと。

○「2 丹生ダム」に関する意見交換

河川管理者より審議資料 1-4「丹生ダムの調査検討（とりまとめ）」の 2～3 枚目を用いて既往最大洪水時の琵琶湖水位シミュレーションの修正について説明がなされた。その後、委員より意見（案）「2 丹生ダム」の説明がなされ、意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

- ・ P9「2-3-1 高時川の治水（1）治水の現状」で、田川の浸水被害解消と丹生ダムには関係がないという点を明示的に示しておいた方がよい。
- ・ P10「2-3-1 高時川の治水（2）治水の現状」では、①～⑥の代替案と経費が示されているが、経費の算定基準を注釈として付け加えておいた方がよい。④を除く代替案は平成 14 年価格で算定されているが、④丹生ダムの 1100 億円は昭和 63 年の価格で算定されたものなので、実態とかけ離れた比較になっている。

←①②③⑤⑥の代替案の概要を示す必要はなく、④丹生ダム＋河道改修案の問題点だけを記述しておけばよいのではないかと。

←「淡海の川づくり検討委員会」では、各代替案を検討して、④丹生ダム＋河道改修案が適当だという議論がなされた。①～⑥の代替案は記述しておくべきだ。また、

丹生ダムは事業中のダムであり、代替案の実現には地元の新たな協力が必要になる。そもそも代替案の検討が非常に厳しい状況にあったという点も指摘しておくべきではないか。

←丹生ダムの 1100 億の内訳が新たな計画でどのように変更されるのかを明示的に書いておいた方がよい。淡海の川づくり検討委員会では、あくまでも、多目的ダムでの予算を前提にして「丹生ダム＋河道改修案」を採用した。

←この項では、調査検討で示された代替案が妥当であるかどうかを記述している。代替案が実現できるかどうかではなく、河川管理者による代替案の検討が妥当かどうかを書いているので、このままの内容でよい。

←この項では、高時川の治水対策として河川管理者が示した各代替案の紹介と問題点を示しているだけで、丹生ダムについて記述しているわけではない。各代替案の経費の基準が違っているという点については了解した（ダム意見書WGリーダー）。

- ・ P10～11 「2-3-1 高時川の治水」では、堤防強化が前面に書かれているが、もう少し説明を増やしてほしい。侵食・浸透対策と越水対策（超過洪水対策）は議論を分けて書いた方がよいのではないか。

←これまでの治水の観念であればその通りだが、今回の意見書は、堤防のそばの住民の立場から、ダムとの関連ではなく、「とにかく堤防を強化してほしい」ということを書いた。ただ、誤解のない表現に改めるようにしたい。堤防強化によって高水敷の掘削も再検討できるのではないかと考えている（ダム意見書WGリーダー）。

- ・ P11 「2-3-2 異常渇水の緊急水補給と洪水調節容量確保」では、緊急補給水を琵琶湖で確保する方針を適切な方法だと記述しているが、そもそも、「異常渇水」がどういう状態なのか、委員会の中で共通認識が得られていないのではないか。河川管理者からも、どのようにして異常渇水が発生するのか等について、きちんとした説明を受けていないと思っている。異常渇水と緊急水補給については、再度、議論をしておかなければならない。
- ・ P12 「2-3-2 異常渇水の緊急水補給と洪水調節容量確保」の上から 7 行目「取水制限・維持流量放流制限・節水などの渇水対応の制約条件をより厳しく実施することが先決」という記述には、大川の維持流量削減も含まれているのか。

←含んでいてと考えて頂きたい。今後具体的に検討するので、今回の意見書には明確には書いていない（ダム意見書WGリーダー）。

←昭和 60 年の渇水時には、大川の維持流量削減によって塩害が問題になったが、問題となった取水口が平成 18 年にはなくなってしまうため、直接的な影響はなくなる。

- ・ P12 「2-3-3 環境への影響」の下から 2 行目「長期的な負の影響の大きさを予測することは不可能である」としているが、順応的管理の発想で「予測することは非常に困難」という表現に変更できないか。
- ・ 穴あきダムでも大量の土砂が貯まる。穴あきダムの場合は、酸欠した土砂が流下するため水質の問題も大きいのではないか。P14 「(2) ダムの下流河川および琵琶湖環境への影

響」では、水質についても触れておいた方がよい。

←丹生ダムの構造が決定していないため、あえて書いていない。見落としているわけではない（ダム意見書WGリーダー）。

- ・P14「2-4-1 高時川の瀬切れ対策としての湖水の逆水」では、今後河川管理者からの見解が示された段階で改めて意見を述べるということになっているが、逆水をしてまで瀬切れを解消する方法がよいのか、もう少し検討してほしい。

○河川管理者からの指摘事項

意見（案）「1 はじめに」および「2 丹生ダム」について河川管理より、事実誤認等について指摘がなされた。主な指摘は以下の通り。

- ・P5 上から2行目の「最大日需要量」は、「実績の日最大取水量」の方が正確ではないか。
- ・P7 上から12行目および下から8行目で丹生ダムの「目的変更」について記述されている。しかし、これまでの見直しの過程では、丹生ダムの「効果」について説明してきたのであり、丹生ダムの目的そのものを変更したことはない。
- ・P9 「(2) 下流淀川の洪水調節機能」には「…瀬田川洗堰を全閉するという現行ルールのもとでは、淀川の洪水調節の効果はきわめて微弱な効果しない」とあるが、琵琶湖総合開発において琵琶湖周辺の洪水防御と洗堰下流の淀川洪水流量の低減を図るため、制限水位や計画高水位を設定し、ダムでいうところの洪水調節容量を確保した。今回、制限水位より上に7cm分を異常渇水対策容量として確保することはこれまでの治水目的容量を損なうことになる。このため、丹生ダムに容量を確保することは、損なった容量を取り戻すという意味で下流淀川の洪水調節を目的として含むと考えている。
- ・P9 下から2行目「かろうじて破堤を防いできた」とあるが、大正10年に破堤している。
- ・P10 「(2) 高時川の治水対策」の①～⑥の代替案に関する記述は河川管理者の説明と違っている。河川管理者は代替案6案を並列して比較していない。まずは、堤防を強くするための浸透・侵食対策を最優先としたうえで、そのほかに水位を下げる対策を検討した。①平地河川化案と⑥分派放水路案は事業費が巨額で時間も要し地下水への影響があるため、②河道内対策を前提とし、③河道改修＋引き提案を検討しさらに⑤河道改修＋遊水地案を検討した。それでも十分に効果がないため最後に④河道改修＋ダム案を比較して、早期に効果ができる④が有効であるという説明をした。6案を並列して比較したわけではない。
- ・P10 「07年05月」は「05年07月」、P10 ⑤の「900億円」は「990億円」が正しい。②の830億円は引堤＋河道改修案の事業費であり、③の1730億円は別川放水路＋河道改修案の事業費となっている。
- ・P11 「高時川では堤防強化方法として表法尻に矢板を設置する工法がすでに実施」とあるが、矢板は漏水対策。越水対策として例示されると誤解が生じる。
- ・P14 の瀬切れ対策としての逆水と濁水の関係がよくわからない。ご教示頂きたい。

4. 一般傍聴者からの意見聴取

一般傍聴者 4 名より発言があった。主な意見は以下の通り。

- ・ 県の会議「琵琶湖淀川水系問題対策特別委員会」が開催されている。知事や県会議員の発言は、上流である滋賀県は瀬田川洗堰の全閉操作の被害者という意識が強いように感じた。委員会の考えを聞かせて頂きたい。
- ・ 参考資料に 3 つの意見書を出している。①平成 6 年以前の渇水として、昭和 59～60 年のデータを調べた。この際、4 ヶ月間の大川維持流量カットが行われたが、実際の問題は、大阪臨海工業用水道の取水口の塩害問題だけだった。この取水口は平成 18 年でとりやめになるので、同程度の渇水が来ても大川下流で大きな問題は出ない（意見書 No671）。②丹生ダム 2000 万 m³・琵琶湖 4050 万 m³ は断水を防ぐことを目的としているが、渇水シミュレーションでは琵琶湖水位が－1.50m を下回ると説明されただけで、断水が起きる数字的な根拠が示されていない（意見書 No672）。③断水について、我々も独自に下流の水道事業者の実際の毎月の最大取水量で比較した。確かに、河川管理者の前提条件では完全に断水をクリアできるというわけにはいかないが、大川の維持流量 20m³/s カットを導入すれば、確実にクリアできる（意見書 No673）。本日、河川管理者から渇水時の琵琶湖水位がより水位が低下するという訂正説明がなされたが、河川管理者の論理で言えば、琵琶湖で 7 cm 貯めても－160cm にまで水位が下がり、取水制限が行われて断水が起きることになる。琵琶湖 4050m³ と丹生ダム 2000 万 m³ の意味がなくなるのではないかと。
- ・ 流域委員会は、新河川法に則った組織であり、新河川法に則った検討をしてきた。新河川法が置き去りにされた議論がなされていると思った。
- ・ 他の委員会（塔の島、淡海の川づくり、桂川等）の議論が、流域委員会に反映されていない。また、河川分科会の議論に流域委員会の議論がきちんと反映されているのか、疑問だ。しっかり踏まえた議論をしてほしい。

以上