

テーマ別部会における
説明資料(第1稿)および具体的な整備内容シート(第1稿)の
ダムに関連する部分についてのご意見、提案等

- ・ H15.6.7 までに開催された各テーマ別部会、検討会での意見交換から、ダムに関連すると思われる意見の要約を庶務が抜き出したものです。

テーマ別部会でのダムに関連する意見

環境・利用部会	
第1回	・ダムについては検討班を別に設けてはどうか。自然環境班の中に含めると議論が散漫になる恐れがある。
	ダムは社会的反響が大きく、提言の中でも象徴的に扱われがちな問題だが、特にダムを扱う部会がない今の体制では十分な審議ができない危惧がある。せめて部会でダムのみ議論する場を1、2回設けてはどうか。
	各検討班での議論において、1回はダムとの関わりに限定して議論してはどうか。
	ダムは全体に関係する問題なので、まず各班がそれぞれの視点で議論して部会でその結果を持ち寄り審議してはどうか。最終的には委員会で他部会からの意見も含め総合的に議論される。(部会長)
	検討班及びこの部会では、ダムも川も含めて示された整備計画の内容が自然環境の復活や再生の方向に合っているかをチェックすることがポイントになる。(部会長)
	ダムの問題を含め、この部会だけでは完結しない問題は多い。どこまで議論できているのかをきちんと整理して委員会に持ち込むことが重要である。
	各部会でそれぞれに議論した場合、後に整合性の問題が出てこないか。議論を共有できる場をつくりながら審議を進めた方が良い。部会によって違った意見が出てしまうことを心配している。
	委員会が1月に提示した提言が大前提としてあるので、考え方が大きく違ってくことはないはずだ。またテーマ別部会で議論された内容は、その後、地域部会の視点で議論される。(部会長)
第2回 (自然環境班)	・説明資料(第1稿)の「4.2.1 河川整備の方針」には、「縦断方向においては、生物の遡上や降下が容易にできる河川横断工作物の改築・新設を検討する」とある。これは、わざわざ、ダムや堰を新設する必要があるということなのか。
	仮に河川横断工作物を新設する場合には、生物の遡上や降下を考慮するという意味で記述した。(河川管理者)
	生物の遡上や降下のためには、河川横断工作物がないことが最も望ましい。現在の記述では、横断工作物の新設を推進していくように読める。修正すべきだろう。
	・ダムを計画する際に必要なこととして提言に記されている「自然環境への影響・改善策」が、説明資料(第1稿)では具体的に言及されていない。どのような影響があり、それをどのように改善していくのかを、明確にする必要がある。
	・提言が対象としている直轄河川以外についても何らかの言及が必要。例えば、琵琶湖に流入する河川には、滋賀県が管理する約20箇所ものダムがあるが、これらの貯水量は丹生ダムと匹敵し、琵琶湖の治水、利水、環境に大きな影響を及ぼしている。直轄外の河川が持っている影響力をどのように考慮していくのか。検討する必要がある。
第2回 (水質班)	・水質については川の中だけでは解決しない問題が多いが、河川管理者にできることもある。例えば、ダムの建設や川から瀬や淵を無くして直線化したことは水質を悪化させた。このような部分に対しては、河川管理者にもできることがあるのではないかと。
	水質との因果関係については記していないが、瀬や淵の復元については、河川形状の項目に施策として記している。(河川管理者)
第2回 (利用班)	・ダムに関して、どのような考え方で進めていくのか考えておくべきではないか。
第3回 (自然環境班)	ダムの放流によって、流況変動を引き起こして、川のダイナミクスを取り戻せないか。いずれにせよ、モニタリングの技術開発と効果の検証(生物群集の多様性が向上しているか/生息域(habitat)の多様性が向上しているか/物理環境の多様性が向上しているか)が必要。
第4回	・説明資料(第1稿)の4.6.3「各ダムの整備方針」の丹生ダムの項目の中にある「琵琶湖の急速な水位低下を軽減するための容量確保を検討する」の意味が分からない。琵琶湖の水位低下については洗堰操作規則の見直しを提言しており、ダムに頼れとは提言していない。また、万が一頼るにしても、ダム湖の水質の悪化の影響が考慮されていない。再考が必要。

第5回	<p>・「事業の評価」といった場合に、ダム建設によって失われる自然環境の価値や水質汚濁の評価、生物に与える影響等、プラス面だけではなく、マイナス面の評価も積極的に行っていくべきだ。完全な情報公開という意味においても、マイナス面の評価を実施して将来の教訓として生かすという視点も必要。</p>
	<p>マイナスの影響がある場合、例えば、ダム開発や河川整備によって森林が失われる場合、植林等を行う等、再生を義務づける必要があるのではないか。</p>
	<p>・例えば、ダムを建設しようとする時に失われる自然の価値や生物への影響について、どのように評価するのかということも視点に加えてほしい。</p>
	<p>・ダム計画の見直しを1～2年かけて行うと説明されたが、1～2年ではダムが自然環境に与える影響を調査しきれないだろう。改善策等がはっきりしないまま、見切り発車的にダム計画が進まないようお願いしたい。</p>
	<p>ダムが置かれている社会的状況から考えて、その時点で何らかの判断を行う、という意味で1～2年と説明した。環境については10年かけても全てが分かるわけではないと考えている。その時点でわかっていることの中でどう判断していくかだと思っている。(河川管理者)</p>

治水部会	
第1回	<p>・塔の島の流下能力向上のための整備として、護岸工事と橋架の付け替えが説明されていたが、この整備でなぜ流下能力が向上するのか。</p>
	<p>護岸工事は河床掘削の準備のために実施しているが、現在のところ、河床掘削工事は行っておらず、流下能力は向上していない。また、河床掘削の実施の時期については、天ヶ瀬ダム再開発の見直しや下流の堤防強化の状況を踏まえて検討する。(河川管理者)</p>
	<p>・狭窄部の開削やダム建設は、本来は人間のどういう生活をどう守るかという課題をクリアするための手段に過ぎず、手段を変えたからといって、本来の目的が達成できるということではないはずだ。今後の治水を考える上では、技術では解決できないそういった課題をどう解決していくかが重要。従来とは違う切り口の治水を考えていかなければならない。</p>
	<p>委員会では、現状のどこに課題があり、今後どうしていくべきかという問題意識を持って議論を重ねてきた。その結果が、提言に記されている「破堤による壊滅的被害の回避」や「狭窄部上流部における浸水被害の軽減」という内容になったと考えている。単に手段の話ではなく、どういう問題意識を持ちどうするのかという議論を積み重ねたと認識している。(河川管理者)</p>
第2回	<p>審議の進め方について、部会長より、ダムについては、どのような方法、位置づけで審議するかを検討した上で行いたい旨の発言があった。</p>
第3回	<p>保津峡、岩倉峡、銀橋は下流堤防の破堤危険性を増大させるため、当面は開削を実施せずに、一庫ダムや日吉ダムの治水機能強化検討や上野遊水地事業の継続実施等によって、既往最大規模の浸水被害の解消を図る。</p>
	<p>瀬田川下流域流下能力の確保、天ヶ瀬ダムの放流能力増強のための既存施設の再開発の見直しの検討、天ヶ瀬ダム再開発見直しの検討結果を踏まえた塔の島地区での河道掘削の実施、新隠元橋架橋の継続実施</p>
	<p><狭窄部上流の浸水被害対策について></p>
	<p>狭窄部上流の被害軽減対策として日吉ダムや一庫ダムの治水機能強化が検討されている。近年は短期的な気象の予測精度も向上しているため、放流方法の見直しで対応できないか。</p>
	<p>ダムの嵩上げ、堆砂容量の見直し、操作規則の変更も視野に入れて、見直しを行なっていく。(河川管理者)</p>
	<p>・例えば、銀橋狭窄部の浸水被害軽減対策として、一庫ダムの治水機能強化検討が記載されているが、他にも選択肢はある。いくつかの選択肢の中からその手法が選ばれた検討過程についても記述して頂きたい。</p>
	<p>一例として一庫ダムをあげているにすぎず、説明不足である。(河川管理者)</p>
	<p>・岩倉峡上流の浸水被害軽減対策として、「流域内の貯留施設等の検討」とあるが、説明して頂きたい。 防災調整池、農業用ため池とかがあり、それらの全部を考えていきたい。(河川管理者)</p>
第4回	<p>治水の理念転換をうけたダムのあり方</p>
	<p>・本日は、これまでのダムの考え方の説明に終始しており、提言を受けて、従来の考え方からどう変えようとしているのは不明だった。河川管理者は、提言を踏まえて、治水におけるダムの存在意義をどのように考えているのか。(部会長)</p>
	<p>提言を受けて、治水上のダムのあり方や位置づけが大きく変わっていくのは確かだ。しかし、どのように変わるかは個々のダムによって異なるため、次回委員会以降のダムに関する説明の際に説明したい。(河川管理者)</p>
	<p>・今日、個々のダムについての説明はできないとしても、「全体として、特に治水面については、こういった観点からダムを見直している」程度の説明は可能だったのではないかと。そういう部分はなるべく早めに説明してほしい。(部会長)</p>
	<p>・25年前ほどに旧河川審議会が総合治水という考え方を出してから、治水の考え方を見直そうという流れがあった。流域委員会の提言もその流れに沿ったより具体的な内容だったと思う。このような変化の中で、今やろうとされていることがどう位置づけられ、転換していくのかを示してほしい。</p>

	<p>我々は、提言に記されている治水の理念転換と第1稿の治水の方針は一致していると考えている。この点に関してダムがどのように寄与するのか、他の代替案も含めて、次の委員会では説明したい。具体的には、従来のように下流のある地点で何m³/sの流量をカットするために上流のダムを位置づける、という説明にはならない点が大きな転換点だと思う。(河川管理者)</p>
	<p>ダムの検討、説明にあたっての考慮点</p> <p>・ダムの必要を説明する際には時間のファクターを入れるべき。例えば、非常に長い時間をかけて、土地利用や堤防整備が理想的な形になっていればダムは必要無いかもしれない。しかし、20、30年で目標とする治水安全度を達成するには、即効性のあるダムが必要、という説明が考えられる。</p>
	<p>河川整備計画は、今後20～30年を対象としているため、この期間内において何をしていくのか、という説明になる。(河川管理者)</p>
	<p>・今後、ダムについて説明して頂くときには、次の点を考慮してほしい。</p>
	<p>1.例えば、ダムではない選択肢(巨椋池を復活させた場合など)を示した上で、どういう場合にダムでなければいけないのか。</p>
	<p>2.「治水目的以外のダムでは、洪水の場合にはダムの有無は関係なく同じ流量が流れる」との説明があったが、ダムが有った場合は無い場合と比べて高いところから水が流れるため、被害ポテンシャルは高まるだろう。このような問題も含めたりスクマネジメントについて、治水(ダム)面からどのように考えるのか。</p>
	<p>3.水需要管理を進める立場に立った場合、ダムをどう考えるのか。</p>
	<p>4.自然環境とダムの関係について、ダム貯水池の中だけではなく、周囲の自然環境への影響も含めて、ダムをどう考えるのか。</p>
	<p>5.選択取水設備等の水質改善策の評価として「改善率」ではなく、「達成率」がどうなのかを踏まえた議論。</p>
	<p>・ダムの見直しについて説明頂く際は、ダムサイトや流域の状況、ダム以外の代替案等について、考え方や問題点などを十分出して頂いた上で説明願いたい。</p>
	<p>・ダムの代替案を比較検討する際には、直接的な効果だけではなく、間接的な効果のプラスマイナスも含めて比較されるのかどうかお聞きしたい。</p>
	<p>水利計算上の効果だけでなく、時間のスパンの考慮や現地での社会的影響も含めてどのように評価しているかを説明することになる。(河川管理者)</p>
	<p>・4/21の委員会当日に資料を頂いて説明を受けても、その場で十分に理解して意見を出すのは困難である。住民へのわかりやすい情報提供という意味合いからも、今、考え方の枠組みだけでも示してもらえないのか。</p>
	<p>次回の委員会で我々が提示するダムの資料、説明は議論のスタートであって、それ以降、「説明や資料が不足している」という場合には流域委員会からの要請に応じて、追加の説明や資料提出を行う。「これで議論を打ち切って下さい」とは一切言わないので、部会や委員会で議論をし尽くして頂きたい。(河川管理者)</p>
	<p>治水の考え方について</p> <p>・治水に対して河道対策とダムだけで良いのか、という考え方もある。説明資料(第1稿)に「洪水被害ポテンシャル低減対策」として記されているが、現状維持なのか機能強化する攻めの姿勢なのかが不明であり、物足りない。河道やダム以外へ現状以上の流量配分を設定する、或いは、公共施設の土地利用誘導だけではなく、民間企業や住民に補助金を出す等の努力を積極的に行っていくべき。</p>
	<p>説明資料(第1稿)には、まず情報伝達、次に被害ポテンシャルの低減、3番目に堤防、との考えで、この順番で記している。土地利用誘導等については現状維持ではないが、今すぐ達成できることではないと考えた計画となっている。(河川管理者)</p>
第1回検討会	<p>< 検討項目「流域対応」への追加意見 ></p> <p>「ダム」には、河川管理者が管理しているダムだけではなく、電力用や農業用のダムも含まれており、これらも含めて議論をしていく必要がある。</p>
	<p>< 検討項目「維持管理等」への追加意見 ></p>

・第1稿には洪水時の土砂管理の視点が抜けている。大雨が降った時に発生する土砂崩れによって河床が上昇する恐れがある。こういったことを防ぐ工法として何が考えられるのかを考えるべきだ。ダムは、砂防の観点から言えば、効果を発揮するが、そういった議論はこれまでされてこなかった。

昭和28年の洪水時の河床の状態は全くわかっていないが、数m上昇していることは確かだろう。洪水時の土砂管理を考慮しなければならない。(部会長)

第1稿では、土砂管理に関する記述が完全に抜け落ちていることは確かだ。全国的に見ても土砂の動態モデルはほとんどできていないので、第2稿においては「検討」ということになると思うが、きっちりと記述していきたいと思っている。(河川管理者)

<ダムの議論の進め方について>

・治水上の観点から見たダムに関する議論については、河川管理者の調査検討を待たざるを得ないのではないかと。先送りするわけではないが、ダムばかり議論していても話は進まない。まずは、各地域部会で議論をしていただけたらと思っている。(部会長)

・本当にダムでなければだめなのか、流域対応でどこまで対応できるのかといった議論をしていくためにも、河川管理者にはよしシビアなダムの代替案を出してもらいたい。また、委員からは、ダムの代替案としてどのような検討方法があるかについて、河川管理者に意見を出していく必要がある。

・これまでにダムが果たしてきた役割や価値を一般の人にはわかってもらっていない。新たにダムの問題を検討するためには、まずは過去の評価が必要ではないか。

利水部会	
第2回	<p>・「水需要管理」の意味するものは、具体的に議論を進めることによって見えてくる。河川管理者からの説明資料(第1稿)についてポイントを決めて議論していけばよい。ポイントは、工事中・計画中のダムに予定されている新規開発水量の妥当性の検証、水資源開発基本計画(フルプラン)を委員会としてどう扱っていくかだと思ふ。</p>
	<p>・ 需要管理のスタートとして、まず需要構造の把握から始めるべき。過去のデータをもとに需要と供給のバランスや水利権量と実際の需要量の関係を、慣行水利権を許可水利権に切り替えるための仕組みづくり、同じデータをもとに議論しても意見が分かれるダムの是非について委員会としてどう捉えるのか等を検討すべき。</p>
	<p>・ 水需要管理の目標として、需要をどこまで抑制するのか議論する必要がある。“福岡並に減らす”のか“今以上増やさないのか”“これ以上新規のダムは造らない”等。そのような目標を委員会で決めるのか、説明資料にある水需要管理協議会できめるのか、など決め方についても検討する必要がある。</p>
第3回	<p>・資料2-3-3「利水の現況等に関する補足説明」(水需要の精査確認、用途転用等)からは、上水道と工業用水とで供給可能量と実績の間には、20m³/s程度の乖離が存在すると読みとれる。新規需要が発生した場合、この大きな余裕量を抱えているのだから、新規需要が発生したとしても計画中のダムも必要ないことを示唆していると考えて良いか。</p>
	<p>表の見方として、供給の近年の実力評価したものとして、大阪、兵庫の工業用水についてはある程度の余裕があるが、水道の方については余裕がない理解している。(河川管理者)</p>
	<p>・近年の実力評価については重要な部分であり、データと算出方法等を明記して欲しい</p>
	<p>近年の実力評価については、過去何回か説明しているように、水資源は電力等とは異なり供給量が雨の降り方により変動するものであり、現在の水資源開発施設は雨の多い時期を前提として計画されているため、近年、雨があまり降らないとすると供給量は減少する。それを“近年の実力評価”と言っている。(河川管理者)</p>
	<p>グラフには計画・工事中のダムの水利権量を追記し、それらを含めて議論すべき。また、近年の実力評価について、計画工事中のダムの計画された時点での実力評価を追記し、対比する形でなければ総体としての議論はできない。</p>
	<p>・効率的な水源(ダム等)操作を検討すべきである。</p>
第1回検討会	<p>< 水需要の精査・確認について > ・水需要の精査・確認には、2種類ある。ひとつは、計画中のダムと連動した利水容量の精査・確認で、比較的短期間で終わるが、ダム計画自体が調査検討であるので、それに関連する利水容量の精査・確認も今年の夏時点では精査・確認のままである。もうひとつは、河川法における水利権審査に関する精査・確認で、これは河川整備を行っていく上で随時取り組んでいくものである。両者を混同して議論しないように気をつける必要がある。ダムと連動した短期的な水需要の精査確認が思うように進まない理由は、各自治体に水資源開発基本計画(フルプラン)の変更について現在照会中であるが、まだ回答がないことや、水利権転用の調整に時間がかかること、また近年の少雨傾向に対して利水安全度をどう捉えるかという問題等が残されているためである。(河川管理者)</p>
	<p>これまでの水需要予測が、何故実態とかけ離れていたのかについて説明をお願いしたい。</p>
	<p>利水者が出した需要予測に対して、河川管理者としての考えを示すことはできるが、それはダムを作る段階でやっていく。また、水利権についても、水利権分いっぱい水量を無駄に流しているわけではなく、実際に使っている水量しか流していない。その視点に立てば、水需要予測の論点は、ダムにどれくらいの水量確保が必要か、ということに絞られてくると思われる。(河川管理者)</p>
	<p>水の供給可能量と、農業用水や治水容量など実際に必要な水量等のデータは、示せないのか。</p>

<p>供給できない量の水利権を与えることは不可能であるから、水利権量と供給可能量の整合性は取れている。供給可能量すべてを供給しているのではないため、供給可能量と実際の供給量(取水量)には一定の差がある。水利権量と取水実態の乖離自体を議論することには意味がないのではないか。(河川管理者)</p>
<p>1日あたりの最大流量というものがあるが、それは実際の最大流量ではなく、負荷率が掛けられているはず。そういうことも含めてご説明いただきたい。過去のダム開発で蓄えてきた水供給量と実際に使われている水量は大きく違う。その分の差は、過大に予測を見積もってきた結果のように思える。</p>
<p>それは水道計画の話である。水道計画自体については、大阪府営水道の方に以前説明を頂いている。過去の水需要予測については、これまで河川管理者としてチェックをしていたため、ある程度までは説明可能である。また、予測の話と実態の話が混同されているようである。今度の河川整備計画をどうするかについては、今後の水需要予測がまず手元にないと議論できない。これはダム計画がはっきりした時点で当然、しっかり説明を行うつもりである。(河川管理者)</p>
<p>水需要予測には、社会情勢など不確定な要素を考慮する必要があるため、予測が実態とかけ離れてしまうのは当然である。しかし、過去のデータを分析しないと次の予測が正しいかどうかの判断ができない。</p>
<p>水需要の精査・確認に時間がかかっているが、河川管理者が弱腰ではダメなのではないか。</p>
<p>自治体の議会が承認し、厚生労働省が認可した水道計画に対して、水需要をもっと減らせという権限は河川管理者にはない。その点では弱腰のところはあると思う。(河川管理者)</p>
<p>・第20回、21回の委員会で、ダムに関する説明を受けたが、計画中のダムの利水容量に関する説明はなく、既存のダムの目的を変更してまで「ダムが必要だ」と言っていたように聞こえる。</p>
<p>委員会では、「水需要の精査・確認を今後早急に行う」「今後1-2年かけて検討する」と言っただけであり、利水に関する説明は行っていない。治水容量を増やすための方法の1つとしてダムの利水容量を治水容量に振り替えるという考えを示した。(河川管理者)</p>

住民参加部会	
第3回	・「ダム」に、住民同士の連携や対話の作り方についての項目が必要である。
第5回	<p>・ダムについて治水でも利水でも何も記載されていないが、それぞれに関する部分を明確にしないと議論ができない。利水については、精査確認のやり方からその結論までを示した上で、関係住民と行政、自治体との議論の場をつくるべき。</p> <p>・利水目的が治水目的に、そして環境保全目的に、とダムの必要性の根拠がころころ変わることに、住民は不信感を抱く。必要性を誰がどう決めるのか、という疑問が出てくる。また、これまで水の使い捨て社会が構造的につくられてきたが、水は使いまわせば10が100にもなる。このことも考慮し、水政策や水哲学がこのダム議論の中に入ると、社会の信頼も少しは得られるのではないかと。</p> <p>・先日のダムの説明で代替案の説明もされていたが、その代替案の説明のプロセスが簡単すぎて納得できるものではなかった。また、費用効果分析は出されていたが、費用便益分析も必要である。費用効果分析では、既に投入された用地買収費や工事費は参入されていない一方で、代替案の方は新たにかかる費用を出して分析していた。ダムの寿命による償却費等の説明もなかった。環境に対する影響については、ダムをつくるとこれだけ環境に良いという説明はあったが環境に悪い面の方はあまり説明されなかった。もう少し公平で丁寧な、客観的に判断できるような説明がないと誘導のようになる。</p> <p>・川上ダムの見直し案の説明で、これまでの経緯から地元の合意を得るのは不可能である、と想像で簡単に決め付けていた。少なくとも住民の意見を聴いてから、その結果、やはり難しい、という表現にすべきだと思う。(部会長)</p> <p>・全てのダムが見直し、検討になるとの説明があったが、その際河川管理者が見直すだけでなく、住民が参画して一緒に見直すことが必要だ。</p> <p>・精査確認ができていない状態で、既設ダムの目的を変更してまで新設ダムを推進しようというのはおかしい。また、ダムの建設コストについては住民によく説明し、それだけのコストをかける必要性を納得してもらえるようであればならない。</p> <p>・ダムの場合、既に技術が確定していてプロセスが見えているが、例えば遊水地は目に見えないところでの地道な苦勞の結果つくられてきた。住民参加は行政組織の中で評価されずしんどいと感じているが、それは努力した成果が見える、物ができたということを好む日本社会の価値観に問題がある。目に見えない苦勞を評価する行政システムや社会とならなければならないことを行政の担当者も理解してほしい。</p> <p>・提言には、ダムの建設について住民の社会的合意ということを述べているが、第1稿にはこの言葉がない。なぜ欠落したのか教えてほしい。(部会長)</p> <p>ダムに限らず全てにおいて、住民の合意を得て実施していくことを前提としている。「妥当と判断される場合に実施する」と書いているが、それは住民の社会的合意が得られているかを踏まえて判断することだと認識している。(河川管理者)</p>