

一般意見聴取作業部会提言 目次（案）

- 1 基本理念
 - 1-1 行政主導から行政と住民の（パートナーシップ）（協働）へ
 - 1-2 従来の河川管理における課題
- 2 住民と行政の協働による河川整備・管理のあり方
 - 2-1 情報の公開と共有
 - (1) 情報の公開
 - (2) 情報の交流と共有
 - 2-3 住民との連携・協働
 - (1) **住民団体・地域組織等**との連携
 - (2) 河川・環境学習の推進
 - 2-4 関係団体、自治体、他省庁との連携
- 3 淀川水系流域委員会における一般意見聴取の取組みの総括
 - 3-1 これまでの委員会の活動
 - 3-2 これまでの委員会の活動に対する流域住民の反応
 - 3-3 これまでの委員会の一般意見聴取の取組みの総括
- 4 淀川河川整備計画策定・推進にあたって、河川管理者が行うべき**課題**
 - 4-1 河川整備計画策定時（河川整備計画案公表迄）
 - 4-1.1 情報の共有と公開
 - 4-1.2 委員会活動の**総括**と河川管理者への提言
 - 4.2 河川整備計画推進時（河川整備計画決定後）
 - 4-2.1 情報の共有と公開
 - 4-2.2 住民との連携・（パートナーシップ）（協働）
 - (1) **住民団体・地域組織等**との連携
 - (2) 河川・環境学習の推進

（仁連委員 1 章案）

1 基本理念

1-1 行政主導から行政と住民のパートナーシップへ

淀川水系は近畿二府四県の自然条件を形成するとともに、地域の水循環において根幹的な役割を果たし、地域の産業や住民生活にとって多面的な関わりを持っている。この淀川水系の根幹となる河川についてはこれまで河川管理者がその管理計画を定める権限を持ち、それを実施する責任を付託されてきた。しかしながら、河川管理者は行政機関の一部であり、地域の産業や住民生活に全面的に関わる責任を与えられておらず、部分的な行政責任を負っているにすぎない。それゆえ、ともすれば、河川管理の責任を与えられている行政機関の主導で計画が定められ、事業が実施されるというこれまでの河川管理の方法では、ややもすれば河川管理権限外の事柄が軽視あるいは無視されるという可能性が残されている。そこで、地域の産業や住民生活に全面的にかかわる住民、事業者および市民団体が河川管理計画の策定、事業実施および事業監視に積極的に参加できる仕組みを制度化し、行政主導型から行政と住民のパートナーシップ型の河川管理に転換し、河川を根幹とする地域の自然条件と水循環を健全に保つことのできる河川管理の体制を整備すべきである。

パートナーシップ型の河川管理へ転換するためには、行政側と住民側の両方で河川行政に対するこれまでの意識を変える必要がある。行政は狭い視野しかもたない従来の職能的専門家意識から脱却し、広い立場からの意見を積極的に採り入れることのできる新たな専門家意識を醸成する必要があるし、住民は行政に対する「お上」意識や行政への白紙委任的態度を払拭するとともに、利益享受者としてのみ自らを位置づけるのではなく、利益享受には責任分担が伴うことを意識するべきである。これら意識変革のために、行政と住民とのあいだの信頼関係を築き上げていくことが肝要であり、とりわけ行政側からの情報公開、住民参加の機会の拡大が必要である。

1-2 従来の河川管理における課題

永年にわたる治水と利水に偏った河川行政の結果、川と人とは遠ざけられ、人々の河川への意識が薄らいできた。行政が計画を立案し、住民がそれを受け入れる従来の河川管理の方式は、住民が主導的に河川管理にかかわる機会を減少させた。近年、川との新たな関わり方を模索する等、河川に対する住民の意識が高まりを見せているが、行政主導による河川管理行政では、これら住民意識の変化に十分対応できない。住民との十分な合意形成がなされないまま河川事業が行われ、しばしば、住民と行政の対立を生じさせた。従来の河川行政の主な課題・問題点は、下記の通りである。

<従来の河川管理の課題・問題点>

- ・住民と河川管理者が、川の将来像を共有していない。
- ・縦割り行政や行政の閉鎖性による住民の行政に対する不信。
 - ・国の機関の縦割り 例：国土交通省と農水省と厚生労働省
 - ・国土交通省内部の縦割り 例：河川と道路と都市開発
 - ・自治体内部の縦割り 例：河川と農林水産商工
- ・住民と河川管理者の日常的な情報交流の機会がない。
- ・河川管理者側の住民対応窓口が狭すぎる。
- ・河川管理者の事業や計画に関する情報が住民に適切に伝わらない。
- ・事業や計画の根拠についての説明責任が十分果たされていない。
- ・計画策定にあたり、住民からの意見聴取や住民参加の機会がなかった。
- ・情報公開の時期や内容が不適切であり、住民と行政が対立する原因のひとつとなった。
- ・具体的事業遂行にあたって、特定の利害関係者を重視してきた。
- ・事業実施にあたって住民の役割分担や参加、協力の機会がない。
- ・事業実施後のモニタリングや事後評価が行われず、行われても結果が公開されない。

1 基本理念

1-1 行政主導から行政と住民の協働へ

淀川水系は近畿二府四県の自然のあり方を基本的に規定する中で、地域の産業や住民生活と多面的な関わりをうみだしてきた。近畿圏の土地利用や生活のありようは淀川水系の水の利用と水との闘いによって作りだされた、といっても過言ではない。この淀川水系の根幹となる河川については、特に昭和30年代([新河川法])以降、河川行政の中央管理的な性格が強まり、河川管理者がその管理計画を定め、それを実施する権限を公的に付託されてきた。

しかし、河川管理者は、地域の産業や住民生活に全面的に関わる権限を与えられたわけではなく、部分的な行政責任を負っているにすぎなかった。つまり、河川は[線]であるが、住民生活や企業活動は[面]的にうごいている。さらに河川計画においては、[計画高水位]というように、数量化可能な情報手段により、行政計画の合理性が付与されてきた。しかし、河川は本来、自然の摂理の中にあり、たとえどのような厳密な科学的計算を行っても、自然としての河川は人の期待と希望どおりにうごくわけではない。[波堤の輪廻]は近代化の後もくりかえされている。水は重力の暴力によって自由自在に下流に流れようと、そこに堤防をつくり水と闘う人びとの願いを破壊してきた。

それゆえ、河川管理の責任を与えられている行政機関の主導で計画が定められ、事業が実施されても、必ずしも地域生活の[安全性]と、住民にとっての[安心感]は達成されたわけではない。特に都市化の進行の中で、人びとの意識的な川ばなれが進む中で、河川の潜在的危険性は高まっている。これまでの河川管理の方法では、ややもすれば河川管理権限外の事柄が軽視あるいは無視され、潜在的危険性が高まるという恐れが生まれてきている。

そこで、地域の産業や住民生活に全面的にかかわる住民、事業者および市民団体が河川管理計画の策定、事業実施および事業監視に積極的に参加できる仕組みを制度化する必要性が

生まれてきた。つまり、行政主導型から行政と住民の協働型という河川管理に転換し、河川を根幹とする地域の自然条件と水循環を健全に保つことができる河川管理の体制を整備する時代に入ったといえる。

行政と住民の協働型の河川管理へ転換するためには、行政側と住民側の両方で河川行政に対するこれまでの意識を変える必要がある。行政は狭い視野しかもたない従来の職能的専門家意識から拡大し、住民の生活感覚に密着した立場からの意見をも積極的に採り入れることのできる新たな専門家意識を醸成する必要がある。一方、住民は行政に対する「お上」意識や行政への白紙委任的態度を払拭するとともに、[直接的な利害享受者]としてのみ自らを位置づけるのではなく、より[公益的な利益享受者]としての[公]意識をもつ住民としての成長が求められる。このような意識変革のために、行政と住民とのあいだの信頼関係を築き上げていくことが肝要であり、とりわけ行政側からの情報公開、住民参加の機会、さらに住民の側からの生活に密着した情報づくりや、いざという時の参画意識と、主体性の醸成が必要である。

1-2 従来の河川管理における課題

永年にわたる治水と利水に偏った河川行政の結果、川と人とは遠ざけられ、人々の河川への意識が薄らいできた。行政が計画を立案し、住民がそれを受け入れる従来の河川管理の方式は、住民が主導的に河川管理にかかわる機会を減少させた。近年、川との新たな関わり方を模索する等、河川に対する住民の意識が高まりを見せているが、行政主導による河川管理行政では、これら住民意識の変化に十分対応できない。住民との十分な合意形成がなされないまま河川事業が行われ、しばしば、住民と行政の対立を生じさせた。従来の河川行政の主な課題・問題点は、下記の通りである。

<従来の河川管理の課題・問題点>

- ・住民と河川管理者が、川の将来像を共有していない。

- ・縦割り行政や行政の閉鎖性による住民の行政に対する不信。
- ・国の機関の縦割り 例：国土交通省と農水省と厚生労働省
- ・国土交通省内部の縦割り 例：河川と道路と都市開発
- ・自治体内部の縦割り 例：河川と農林水産商工
- ・住民と河川管理者の日常的な情報交流の機会がない。
- ・河川管理者側の住民対応窓口が狭すぎる。
- ・河川管理者の事業や計画に関する情報が住民に適切に伝わらない。
- ・事業や計画の根拠についての説明責任が十分果たされていない。
- ・計画策定にあたり、住民からの意見聴取や住民参加の機会がなかった。
- ・情報公開の時期や内容が不適切であり、住民と行政が対立する原因のひとつとなった。
- ・具体的事業遂行にあたって、特定の利害関係者を重視してきた。
- ・事業実施にあたって住民の役割分担や参加、協力の機会がない。
- ・事業実施後の見守り（監視）や事後評価が行われず、行われても結果が公開されない。

2 住民と行政の協働による河川整備・管理のあり方

2.1 情報の公開と共有

住民が河川管理行政とともに河川管理・整備を進めていくためには、河川に関する情報を住民と河川管理者が共有できていることが前提となる。

(1) 情報の公開

河川管理者は、河川に関する基礎情報を普段からわかりやすく公表するとともに、事業実施の際は計画段階からの判断形成過程の情報を、住民に対して包括的に提示しなければならない。情報提示に際しては、性別や年齢、障害の有無による情報格差が生じないように十分配慮しなければならない。事業対象地域以外の住民にも広く情報が行き渡るよう、情報通信技術の活用等が必要である。

また、公開する情報について、意図的な加工・隠蔽は行ってはならないのは当然のことであるが、社会的に重要な事項、あるいは今後重要とされる事項については、その争点を明確にして情報を発信しなくてはならない。情報の発信後は、情報が住民にどう伝わったか、合意の形成にどれだけ役立ったかを確認し、情報発信のあり方を絶えず改善していくことが必要である。

(2) 情報の交流と共有

河川管理行政が収集している情報だけでは、生活者の立場に立った河川整備・管理は実現できない。情報の収集や発信にあたっては、住民団体や地域組織等が自主的に収集している経験的な情報や調査研究情報をはじめ、他省庁が収集している情報についても積極的に活用することが必要である。

生活の中で川とかかわってきた住民の経験や知恵、河川との固有の関係性は、河川整備を進める上で大切な情報であるが、統計やアンケート等の手段で把握することは困難である。河川管理行政は、日ごろから住民と積極的に接触すると共に、住民団体・地域組織等との交流を進め、隠れた情報を把握するように努めることが重要である。なお、これら情報の

発信と収集について、住民とのコミュニケーションを円滑にするために、住民との対話を行う際の窓口となる部署や機関を設置することも検討が必要である。

2-2 住民との連携・協働

問題把握、計画立案から合意形成、利害調整、事業の実施にいたるまで、これまで河川管理者がほぼ一括して行ってきた河川整備・管理の全プロセスにおいて、住民の参画を促進・支援することが必要である。

(1) 住民団体・地域組織等との連携

公正で社会全体の便益が大きく、かつ住民の感性にかなった河川整備を行うためには、独自の情報網や能力を持つ住民団体や、地域の事情に明るく生活者の立場に立った地域組織等との連携が不可欠である。これにより、統計や図面など机上の議論を基に計画をつくる傾向がある従来の方式から、住民と行政がともに川の中に立って現場から発想する計画のあり方へと転換することができる。

合意形成においては、居住地域や社会的な立場によって生じる利害関係の調整、河川管理以外の事業との整合性、きめ細かな住民ニーズへの対応など、さまざまな課題があるが、市民団体や地域組織等との対話や連携を通じて、広範な人々の意見反映と合意形成の円滑化がはかれる。

さらに住民団体・地域組織は、行政の縦割りをのりこえて他省庁やさまざまな機関と連携をした総合的な事業を進める可能性を有している。

これら住民団体・地域組織との連携を行うにあたって河川管理行政は、住民の自主性・自立性を尊重し、対等な立場で連携をすすめることが必要である。したがって連携にあたっては、河川管理行政、住民の双方が、お互いの責任、役割分担、費用負担等を常に確認しておく必要がある。

(2) 河川・環境学習の推進

さまざまな生物が生息し、人との深いかわりを持ち、絶え間ない変化を見せる河川

は、理想的な環境学習の場である。特に現在は、学校週5日制や総合学習が実施され、河川には環境学習や体験学習の場として大きな期待が寄せられている。子どもたちが川で遊んだり、危険な状態を意外性をもって学んだり防災訓練を行ったり、河川整備に参加したりする機会を創出することは、子どもの情操を育み、水の多義性を意識する人材を育成する上でたいへん有益である。

また、子どもに限らずとも、新たに地域に住み出した人や、古くから住んでいても川への意識が薄い人々が多く、災害の危険性や河川環境への負荷が高まっている。こうした人々が、危機への対処のし方や河川環境の保全のあり方などを学ぶ機会を積極的に作る必要がある。

このような取り組みを促進するため、河川管理行政は、住民団体や地域組織（たとえば自治会、老人会、婦人会、子ども会、PTA等）と連携し、積極的に学校や公民館等へ出かけて、住民との対話を行うことが必要である。

2-3 関係団体、自治体、他省庁との連携

河川管理行政は、水利権者、住民団体、自治体、農水省、厚生省、環境省等関係省庁と進んで協議し、関連主体の持つ長期、中期計画を河川整備計画に適合するようにしなければならない。特に、多くの関係機関との連携が必要となる問題については、関係行政機関等に働きかけた上で、推進における連携の具体案を計画のなかに提示すべきである。また、調整を図るなかで明らかになった問題点や課題等については、広く一般に公開して住民の判断材料として提供しなければならない。また、計画策定後も、住民との協働による河川整備・管理の原則のもとで、関係省庁、自治体と積極的な連携を図らなければならない。連携に当たっては、以下の点に十分考慮しなければならない。

- いわゆる縦割り行政を克服し、農業、漁業、林業、都市計画、環境保全と相互に連携した総合的な取り組みが行えるようにすること。
- 計画策定段階から関係他省庁や府県、市町村など関係機関と連携し、計画の推進段階で

円滑な連携をとれるようにすること。

- 河川環境整備・保全を含む事業については、関係機関においても同種の事業を実施・計画している可能性が考えられる。そのため、整備計画を策定するにあたっては、事業実施段階における関係機関との連携を想定した合理的かつ効率的計画とすること。

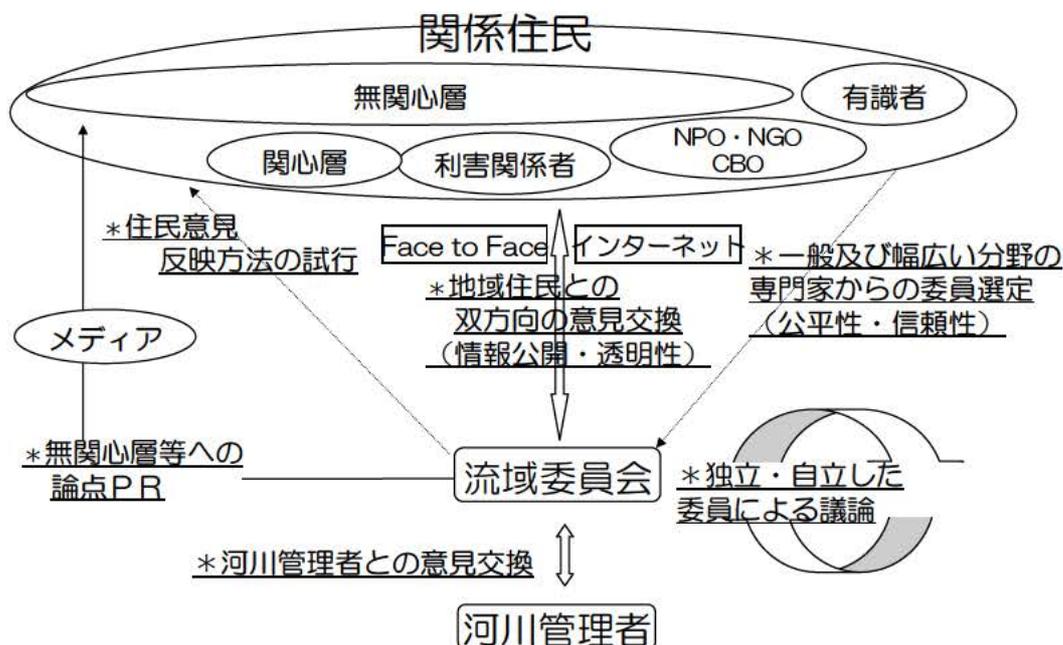
3 淀川水系流域委員会における一般意見聴取の取り組みの総括

当委員会では、流域住民の意見を審議・提案内容にできる限り反映させることを目指して、様々な取り組みを行った。その主な目的は、今後 30 年後を目指した河川整備の方向について委員会自身がよりよい提言をするためであった。また同時に、河川管理者が整備計画原案を作成した後に整備計画として確定する過程で流域住民の意見をよりよく反映させる方法を提言するために、委員会自身が試行することももう一つの目的であった。

流域住民の意見を審議・提案内容に反映させる過程は、一般に、伝える（より多くの流域住民に現状と課題を認識してもらう）、聞く（多くの流域住民の多様な意見を汲み取る）、対話する（流域住民と委員が対話することで論点を深め共有する）、反映させる（流域住民から汲み取った内容を審議・提言に反映させる）、修正する（審議・提言の過程と結果を流域住民に伝え、意見を頂き修正する）、合意形成するからなると考えられる。

以下、当委員会が行った活動の内容、その結果、課題、及びこれら試行結果に基づき河川管理者に対して提言すべき事柄について述べる。

淀川流域委員会のこれまでの取組み



3-1 これまでの委員会の活動

これまでに当委員会が流域住民の意見反映に関して実施した活動は以下のとおりである。

① 「伝える」ための活動

<委員会の活動の伝達>

- ・ 委員会はすべて公開とした。
- ・ ホームページでの広報活動をした。(委員会・部会等の開催ごとに更新)
- ・ **ニュースレター**を配布した。(合計約16万部配布)

<意見募集、意見発表会、意見を述べる機会の伝達>

- ・ 新聞紙面による広報活動をした。(全国紙5紙×2回、各地方紙×2回、生活情報誌×1回)
- ・ チラシの作成(案内チラシ約6万部、論点チラシ5000部)と関係団体等(約1500件)へ送付した。

<河川の現状と課題を伝える>

- ・ 委員会・部会の資料を公開した。

<流域委員会の提言について伝える>

- ・ 中間とりまとめを契機としたシンポジウムを開催した。(1回実施)
「聞く」ための活動
- ・ 現地視察時に地域に詳しい方に事前をお願いしていくつかの要点で現状等について説明いただき、現地の方に自由に集まっていただき意見を聞いた。(現地視察回数合計12回)

<川への想いを聞く>

- ・ 一般からの意見を常時メール、FAX、郵送等で受け付けた。(合計約650件)
- ・ 委員会、部会の場で一般傍聴者から意見を伺う時間を設けた。(公開会議開催回数合計55回、一般傍聴者発言合計約50件)
- ・ テーマを設定し広く呼びかけて一般から意見募集を行った。

<流域委員会の提言について聞く>

- ・ 中間とりまとめに対する意見募集を行った。
「対話する」ための活動
- ・ 寄せられた意見の中から代表的な意見の方を招き、意見聴取の会を設けたり、現地でテーマ別の対話集会を開催したりすることで、直接意見を聞き対話した(一般意見聴取の会等9回、延べ発表者数約50人)
「反映させる」ための活動
- ・ 一般からの意見を常に受け付け、その意見を委員会・部会資料として配付した。(いただいた意見を委員会・部会ごとに配布して、委員、河川管理者、一般傍聴者で共有)
- ・ 課題ごとに意見を分類した表を作成し、審議資料とした。
「修正する」ための活動
- ・ 審議結果・審議資料のホームページで全面公開した。(当日配布された資料をPDF形式で

ダウンロード可能とした)

- ・ 「一般意見集」として冊子を作成し、意見発表者に礼状と共に送付した。

3-2 これまでの委員会の活動に対する流域住民の反応

以上の活動に対する流域住民(約1600万人)の反応は以下のとおりであった。

委員会に意見を提出された方：延べ約650人

委員会・部会等の審議を傍聴された方：延べ約1000人(住民・企業の傍聴者)

シンポジウムへの来場者数：500人

ホームページへの閲覧件数：26000件(トップページの延べ閲覧回数)

流域委員会の認知度：シンポジウム会場でのアンケートでは約3分の1の人がシンポジウムで初めて流域委員会の事を知ったと回答

3-3 これまでの委員会の一般意見聴取の取り組みの総括

委員会の活動結果を、上述の5つの目的に沿った問題点、想定原因、成果、反省点は以下のとおりである。

「伝える」ことは十分であったか

- ・ (問題点) 上記の結果から見て流域住民の、委員会活動に対する認知度はまだまだ低いと思われる。

河川の現状認識、問題意識の共有：一部に留まった。中間とりまとめには、現状と背景などについての意見が多数寄せられたが、主として委員間に留まり、それらを住民に伝えきることが、まだまだできていない。

論点について：重要点を絞った論点を十分に伝えきることが、まだまだできていない。

- ・ (想定原因) 伝達手段の制約(新聞・チラシ・ホームページ等を用いたが、テレビ・ラジオ・雑誌は用いなかった)と伝達回数の制約が原因と考えられる。また、委員会内部

の議論が熟していなかったため、論点の開示が遅くなりがちであった。

- ・（成果）新聞、ニュースレター、シンポジウム、論点チラシ、ホームページ等により、淀川水系の将来に関する論点を流域の多くの人の目に触れるようにすることは**できた**。
- ・（反省点）不特定多数層に対しては、より早い段階で、論点を整理した分かりやすい資料をもとに、よりよく目につく方法で一気に露出すべきであった。また、特定多数層に対しては、自治会関係、学校関係、主婦団体等の**ネットワーク**に対しての**働きかけ**をより広く行うべきであった。

「聞く」ことは十分であったか

- ・（問題点）これまでに意見を寄せられた方の数が**十分ではない**。意見を寄せられる方が比較的意識の高い方に集中し、**子ども**、若者、学生、主婦、OL等の層からの意見が少ないと思われる。委員会・部会においては、意識の高い一定の方に発言が集中していた。意見発表の時間が短すぎ十分意見を述べられないとの意見も見受けられた。論点が明確ではなく、それぞれの個人の想いをそれぞれが、表明する形に陥ることがしばしば**あった**。
- ・（想定原因）意見を言う場があることを「伝える」ことが**十分ではなく**、会議の**傍聴者数**が伸びなかったと思われる。**もともと**、一部の熱心な方を除いて、一般的に流域住民の問題意識が、相対的に低いいため意見が出てこないということも想像される。審議内容にメリハリがなくなり、一般の方が興味を持ちにくい審議に陥ることが見受けられた。会議開催日の**ほとんどが**平日であるため、主婦、OL、学生等の参加が**難しい**との**意見**が聞かれた。会議の時間的制約から発言者の持ち時間が短かったことも考えられる。聞いた意見をどのように活用するのかについて、さらに**十分説明される**べきであった。
- ・（成果）中間とりまとめに対して多様な意見を**いただく**ことが**できた**。大きな会場で待ち受けるだけでなく、直接地域に出かけ、その場で利害関係者の話を直接聞くことが**できた**。流域住民の中にも相反する意見が**あり**、それを同時にぶつけ合うことが**ある**程度

できた。

- ・（反省点）委員会が、流域住民側にさらに出かけてゆくべきであった。休日、夕方等の開催を増やすべきとの意見も多い。流域住民全体の意思を把握するために、積極的に意見を言わない人びとの声を聞く（意見がないのも意見である）方法（街角インタビュー等）も実施すべきであったと思われる。これは本委員会の特性として仕方がない面があるが、説明する側である委員会の内部に早く合意形成ができていればより早い段階で、委員会として公式の意見表明ができた。

「対話する」ことは十分であったか

- ・（問題点）対話の深さが浅く、委員が住民に質問する段階で止まっていた。論点が明確でなく議論がかみ合わない状況もしばしば見られた。また、意見交換の中から双方が知恵を持ち寄り、新しい発想や方向性への示唆が得られることが少なかった。委員会の役割・位置付けを誤解されているふしがみられた。
- ・（想定原因）対話する段階で委員の合意形成ができていなかったため、流域住民に対して責任を持った意見表明ができず、委員個人としての意見表明に留まったため論点の明確化が不十分であった。対話の時間が不足していた。流域住民にとって、国土交通省 / 流域自治体 / 委員会の役割・位置付けが不明確であった。
- ・（成果）現地視察時の現場における対話により、流域住民と委員の認識が深まった。現地対話集会において、委員会に対する厳しい批判を受けることができた。現地対話集会に利害関係者の出席を求め、意見の異なる出席者間同士の対話により、双方に影響を及ぼしあうことができた。
- ・（反省点）中間とりまとめ以前に、ここまでという線で委員の中間的合意形成を図っておくことも効果的であったろう。論点を明確にした上で、賛成 / 反対の双方の意見を聞く必要があることも考えられる。住民同士がより多く対論できるようにすべきであった。国土交通省 / 流域自治体 / 委員会の役割・位置付けをより明確に提示してから対話

すべきであった。

「反映」は十分であったか

- ・（問題点）委員内部では寄せられた一般意見を共有・検討したが、十分とはいえなかった。
- ・（想定原因）委員自身の認識の共有、論点の整理に多くの時間を要したため、相対的に一般からの意見の分析・検討に十分な時間が割けなかった。
- ・（成果）一般からの意見は随時分類整理し、生の文章と共に委員に配布し共有した。委員の意見、流域住民からの意見、河川管理者の意見を、論点別に対比させる資料を作成し、必要な部分を提言内容に反映させた。委員は、一般の意見を十分に消化した上で、自らの意見形成や委員会・場会での方向性の検討が行えた。
- ・（反省点）一般からの意見について集中的に審議する時間をより多く持つべきであった。

「修正する」は十分であったか

（問題点）寄せられた意見に対してまだ意見提出者に対する回答ができていない。

（想定原因）寄せられた意見を踏まえての委員会としての検討・意見集約の過程にあり、寄せられた意見に対する修正は今後作業していく予定である。

（成果）（反省点）現在、修正する方法について検討中である。最終提言と同時期に何らかの方法で提言への採用不採用と、その理由等を修正する方向で検討している。

4 淀川河川整備計画策定・推進にあたって、河川管理者が行うべき課題

4-1 河川整備計画策定時（河川整備計画案公表迄）

4-1.1 情報の共有と公開

河川整備計画案について住民の参画を実効的にするためには、計画案策定過程において、河川管理者と住民双方が、所有するすべての情報を全面的に公開する必要がある。特に、河川管理者は、公開の対象となる情報は、計画案に有利なものに限らず、批判的な情報

も含めた次のような一切の情報を公開しなければならない。河川管理者と住民は、少なくとも以下の情報を積極的に共有するよう努力しなければならない。

- ・淀川水系流域委員会が所有する情報（河川管理者よりの提供資料、審議の内容等）
- ・住民（団体）が所有する情報（個人やNPO等が調査した資料等）
- ・河川管理者の判断形成過程の情報

計画案とともに、それに至った判断形成過程としての計画アセスメント、代替案の比較評価などの検討経過情報を公開する。

- ・検索情報システムの形成

住民が意見を述べるについて知りたい情報をインターネットやその他の方法で容易に検索して入手できる。

特に、河川管理者は、住民との情報の共有にあたって、できる限り分かりやすく住民に情報を提供するように努力しなければならない。例えば、以下の施策の実施を検討すべきである。

- 関係各府県の県庁所在地において、一切の情報を一室にまとめて公開、開示する。
- 主要な論点についての情報をTV、新聞、公報で知らせると共に計画案については流域内の大学を含む各図書館、市町村役場、コンビニ等で閲覧できるようにする。
- 難解な資料については、解説できる体制を作る。
- 図書館、コンビニ等では夜間も閲覧し、コピーができるようにする。
- 淀川水系について、災害地図や水位、堤防、ダム、土地利用が一般の人々にもわかるようにする。流域を視覚的、立体的に表現した模型を作成し、分かりやすく代替案を展示する。
- 判断形成過程を説明する。計画案には最終的に選択された結果だけでなく、それにいたる代替案とその費用便益分析、計画環境アセスメントの経過と選択・決定に至った結果も記載し、住民の判断に資するようにする。

(関係住民意見の反映について)

河川管理者は、幅広い**住民**意見の聴取と参画を促さなければならない。そのための具体的施策として、以下を実施するように要請する。

- 河川管理者は、河川整備計画原案に関する意見を幅広く募集する。意見募集にあたっては、インターネット、新聞など幅広い手段を活用する。また、市町村、および地域組織における回覧板を活用するなどして、河川整備計画原案を**できる限り**流域のすべての住民に周知する。
- 住民から寄せられた意見については、できる限り誠実に回答をしなければならない。また、住民からの意見表明に、回数の制限を設けてはならない。
- 住民との情報共有にあたっては、公聴会、セミナー、研究会、公開討論会、**市民集会、地域集会、現地見学会**などを行い、河川整備計画案の内容について幅広く討議**する**。
- **流域の河川施設に関係がある住民とは、意見聴取にとどまらず、公聴会などによる討論を通じて参画できるようにする**
- **現在の環境影響評価法のように、日本中誰でも提言できるようにする**
- 本提言において、『4-2 河川整備計画推進時（河川整備計画決定後）』に実施すべき施策として記述したものについても、できる限り**速やかに**実施する。

4-1.2 委員会活動の**総括**と河川管理者への提言

今後河川管理者が整備計画原案作成後に住民意見を反映する**際に**、委員会活動での試行結果の総括に係る点について、さらに提言を行う。

「伝える」ことに関して

- ・ 事前に広報**活動**を十分行うこと：流域委員会の存在が、**広く**知られていなかったように、整備計画がこれから策定されることを認知していない住民も多い。まずは、今、整備計画を策定しようとして**いること**自体を広く知らせる。

- ・ よりわかりやすく伝えること：住民の視線での記述、図表の多用、論点のポンチ図化、従来と何が変わるかの対比表、用語集の添付等が必要である。
- ・ より広い対象に伝えること：マスメディア対象の広報に加えて、流域住民の組織（自治会、農業団体、学校関係者、企業組合等）に対する説明を行う。
- ・ 地域に入ってゆく伝え方もすること：工事事務所、出張所等の拠点ネットワークを生かし、地域ごとに人と人が触れ合うことができるような説明を行う。
- ・ 影響力のある伝え方をすること：専門家の意見を聞くことが目的ではなく、流域に住む住民の意見・要望を汲み上げることが目的であるため、できるだけ多くの一般の人の耳目を集めるような方法（テレビ、ラジオの活用、市民催しとの組み合わせ等）をとる。
- ・ 母集団の状態を知ること：流域住民の意見を聞く行為の効果を把握するために、もともと流域住民の大多数が川についてどのような意識・要望を持っているかについて把握する。
- ・ 相手の反応を確かめながら説明を行うこと。
- ・ 計画だけではなく現状なども説明すること：委員会・部会では、現状認識の共有に時間が必要であった。このことは、計画原案が、何故そういう考え方が導かれるかを知る重要な要素であり、かみ合った議論を行うために必要な段階である。現状説明を行う前にできるだけ、多くの人々に現状について知ってもらうこと。

「聞く」ことに関して

- ・ なぜ聞きたいのかを明確にすること：論点を明確にし、それに関連する人に聞くこと。
- ・ 聞く人に目的や位置付けを明確に理解してもらうこと：整備計画がどういうもので、何を聞きたいのか、それをどう反映するのか等について、事前によく理解してもらうこと。
- ・ 地域に地道に「入ってゆく」こと：工事事務所、出張所等の拠点ネットワークを生かし、地域ごとに意見を聞きに行くことも検討する。
- ・ 対立する意見を聞くこと：できるだけ観点の異なる、対立する意見を幅広く聞くこと。

- ・ **積極的に意見を言わない人びと**の意見を把握すること：これまでにほとんど意見を寄せていない**若者**（今後 30 年間で河川と関わる主体となる）や主婦（日々の水利用に最も多く接している）等の**積極的に意見を言わない人びと**層の意見を汲み上げる方法（**街頭での聞き取り**、アンケート等）を実施する。

「対話する」ことに関して

- ・ **国土交通省** / 自治体 / 委員会の立場・役割を明示すること：対話の冒頭で左記を明示し、**国土交通省** / 自治体 / 委員会は何を負っており、流域住民が今何を問われており、今後の流域住民の権利と責任を明示する。
- ・ 利害関係代表者（**ネットワーク**の要）と対話すること：一般住民個人に加えて、流域住民の組織（自治会、農業団体、学校関係者、企業組合等）の代表を選定し、それらとの対話を行う。
- ・ 立場の違う人に対論してもらうこと：**国土交通省**対住民の二項対立だけでなく、意見の異なる住民同士が対論できるような**場を設定する**。
- ・ 流域委員会を**オブザーバー**として活用する：意見聴取は**国土交通省**が責任を持って主催すべきものであるが、流域住民とのよりよい対話を促進するために必要であれば、委員会の委員を**オブザーバー**として出席要請することも効果的である。
- ・ 建設的な意見を求めること：原案の改善の方向性等について「対話」の持つ双方向性を生かし、建設的な意見を引き出すこと。

「反映」することに関して

- ・ 反映過程を明示すること：論点ごとに、流域住民の意見、委員会の意見、河川管理者の意見を明示的に整理し、整備計画原案を整備計画に確定してゆく過程で、判断した過程（基準、理由等）を明示しながら、どの意見を汲み上げるか、汲み上げないかを明示する。

「修正する」ことに関して

- ・ 反映過程を修正すること：上記の反映過程を流域住民に示す。
- ・ 多様な手段で修正すること：「聞く」際にとったのと同様の手段で修正する。
- ・ 継続的な関係をつくること：意見聴取の過程で、反対意見を含めた多様な意見を継続的に提供する流域住民と定期的な意見発表者のような立場で継続的な関係を作ることも考えられる。この活動は、整備計画提出後の、今後の流域センター、川守り人等を形成するための核の一部と成り得るとの認識である。

4-2 河川整備計画推進時（河川整備計画決定後）

河川整備計画策定後の、河川整備・管理については、河川整備計画の理念に合致するよう今後20年から30年後を睨んだ長期的な視点で、河川管理者と住民の双方が努力しなければならない。

4-2.1 情報の共有と公開

河川管理者は、情報の共有にあたっては、以下の情報共有手段を整備しなければならない。

- 情報技術を活用した情報検索仕組み等、住民が知りたい情報をインターネットやその他の方法で容易に検索して入手できる仕組みをつくること
- 多様な住民との連携を強化するため、行政職員の休日出勤等に関する処遇を整え、住民との窓口は、土曜・日曜・休日にも必要に応じて対応できるようにすること。

4-2.2 住民との連携・協働

河川管理者と住民との連携、協働の確立に当たっては、以下を十分検討しなければならない。

(1) 住民団体・地域組織等との連携

- 河川環境の保全と創造のためには、従来の河川工学的な知見だけでなく、生物、歴史、文学、芸術、心理学、法律、福祉、都市計画、造園、景観などの広範な専門家

の協力が不可欠であり、河川に関する日常的な課題も含めて、随時助言を受けることができるように、専門家のネットワークや、人材バンクづくりをさらに進めると。

- 河川と住民団体、地域組織をつなぐ拠点として、既存の環境学習・地域学習施設を活かし、川や湖の環境・歴史・文化・民俗に関する学習活動を展開する。川の公民館的な学習拠点を各地域に設置する。
- 住民との協働による河川管理・整備技術を開発する。河川管理は行政と業者がやり、住民はお客さん、という既存の枠組みを越えて共に汗を流すための技術開発を行う。
- 伝統工法の見直しや保存、水防組織の再構築などを支援する。
- 住民団体、地域組織との連携事業の計画を公募、提案制度を創設する。
- 住民との対応部署を常設する。
- 河川管理者自身が河川環境に関する広範な分野についての素養を身につけるとともに、こうした広範な分野に精通した人材を幅広く育成するため人材交流の推進、研修体制の充実を図ること。
- いわゆる官設、民営の交流の場づくり（施設と人材・知恵）や資器材の貸与サービスなど多様なサービスを充実すること。
- 河川への知識と企画調整能力を持った人材を育成する。
- 河川管理者と住民との協働を支援する解説者の育成を行う。
- 河川、自然、歴史・文化、住民活動等の多様な分野で、「人材の蔵」を創設するほか、住民側、河川管理者側双方に、いわゆる媒介人を養成すべく力を入れること。

(2) 河川・環境学習の推進

- 学校教育の中で、河川・環境学習を充実するように努力する。
- 望ましい河川環境を理解するための図書などの出版を行う。
- 学生の参画を支援する。「現場経験の拡大」の一環として河川管理に参画する。

- 川の情報室、川の出前講座、川の工房、シンポジウム、談話会、見学会、勉強会を開催する。

(3) 川の守り人、流域センターの設置

住民等の参加による河川管理の推進のため、法令に基づき一定の権限と義務を付与した川の守り人制度、および多様な主体の河川管理活動の拠点として流域センターの創設を図る。

・流域センター

川の守り人の活動拠点として「流域センター」の創設を提案する。この流域センターには、地域住民がより積極的に河川に関わる活動を展開できる環境を整備し、防災、上下流交流・連携、川に学ぶ活動、および現場博物館など多彩な機能を持たせる。当面、既存設備または遊休施設を活用することとする。また、住民間の意見調整、住民と行政間の調整、一般からの意見聴取、様々な情報収集などを図り、河川と地域の課題に関する審議や意思決定を行う第三者的な機関として機能させることも検討する。

・川の守り人

地域固有の情報や知識に精通し、一定の資格要件を満たした流域住民あるいは住民団体などを川の守り人として任用するとともにその育成にも努め、河川管理上、必要な役割の一部を分担させ、新たな河川管理の推進を図る。川の守り人（仮称）には、その任務の公的性質から、しかるべき法制度に位置付けるとともに、任務の遂行に関して、適切な権限と報酬の付与を図ることを考える。

(4) 計画の継承、確認のための機関の設置

計画の推進にあたっては、計画が本来の趣旨にそって、進展しているかどうか、や、社会情勢の変化や進捗状況により、見直すべきかどうかなどについて確認する機関を設置することを、現在の流域委員会をもとに検討する。