淀川水系流域委員会 第 17 回委員会（拡大委員会） 結果概要

03.2.21 庶務作成

開催日時：2003 年 1 月 24 日（金） 14：00～17：25

場 所：国立京都国際会館 アネックスホール

参加者数：委員 37 名（うち委員会委員 15 名）、河川管理者 21 名、一般傍聴者 351 名

1 決定事項

- ・委員の任期更新時にあたる 2/1 付けで部会委員全員を委員会委員として追加する。
- ・現行の地域別部会に加え、同様の位置付けのテーマ別部会を設ける。委員は原則として地域別部会とテーマ別部会の両方に所属する。これに伴い、規約の改正を行う。
- ・テーマ別部会のテーマ及び委員構成については、委員に所属の希望等を聞いた上で運営会議にて審議し、第 18 回委員会（2/24）にて決定する。
- ・「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料（第 1 稿）」（以下、説明資料（第 1 稿）とする）に対して質問がある委員は、文書にて庶務へ提出する。

2 審議の概要

確定した提言に対する反対・補充意見の取り扱いについて

- ・提言本文に反対・補充意見を添付し、一体として取り扱う。反対意見については、提言本文の該当個所に脚注をつける。
- ・反対・補充意見の定義に該当しない意見（修正意見など）に関しては、再度本人に確認の上、掲載するかどうかを決める。

河川管理者からの説明と委員との質疑応答

河川管理者から資料 3-2「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料（第 1 稿）」を用いて、説明が行われた後、委員との質疑応答が行われた。

主な質疑応答は、「3 主な質疑応答と意見交換」を参照。

原案審議の進め方について

資料 4「原案審議の進め方と体制について」をもとに、テーマ別部会設置等について、意見交換が行われ、「1. 決定事項」の通り決定した。

主な意見については、「3 主な質疑応答と意見交換」を参照。

一般傍聴者からの意見聴取

- ・一般傍聴者 5 名から、一般からの意見聴取の方法や河川管理者の説明資料（第 1 稿）などについて発言があった。

3 主な質問と意見交換

河川管理者からの説明と質疑応答

河川管理者から資料 3-2「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料(第1稿)」を用いて、説明が行われた後、委員との質疑応答が行われた。

a. 説明要旨

- ・「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料(第1稿)」は、委員会のほか自治体や住民から寄せられた意見内容を踏まえて改訂を繰り返し、最終的に河川整備計画へ集約されるという性格のものである。
- ・また整備計画が出来上がったあとも、ある時点で「検討・見直し」がなされたもの、新たに必要となった事業等が、流域委員会の意見および住民や関係自治体の意見を聞いて、次の整備計画となっていく。

<現状と課題>

- ・淀川流域の概観・特徴としては、下流域の低平地に人口や資産が集中しており被害ポテンシャルが高くなっていること、また、上流域には狭窄部と盆地がありたびたび浸水被害が生じていることがあげられる。
- ・沿川の市街地化や人口増加等、近年の急激な社会変化に伴い、ダムや堰等の水資源開発や流路変更等の河川整備を行うとともに、グラウンド等のスポーツ施設が河川敷に設置された結果、流域住民の生活は安全快適になり利便性が増した反面、河川環境や生態系、水循環に影響を及ぼすことになった。

<河川整備の基本的な考え方・方針>

- ・今後の河川整備は、川の中の整備だけで対応することには限界があり、流域内のあらゆる関係機関との連携・協力が必要である。また、既存の計画にとらわれず、適時柔軟に見直しを行う順応的管理の考え方も取り入れていく。
- ・治水に関しては洪水被害の頻度のみならず、深刻さを軽減する施策をハード、ソフト両面にわたって推進する。利水に関しては、水需要予測や既存水資源開発施設の運用、新規施設を見直すとともに、利水者や関連自治体との協力のもと、水需要の抑制に努めていく。環境に関しては、河川環境への影響を真摯に受け止め環境回復を図る。利用に関しては、利用者の理解を得ながら環境保全を基本とした河川利用を推進するとともに環境を損なう利用を是正していく方針としている。
- ・計画の進捗・チェックの見直しには、流域委員会の継続を考えるとともに、住民活動団体や流域自治体への情報提供、連携、協働を通して計画の推進・管理を行っていく。また、地域の情報に精通した人や地域に密着している住民活動団体の方に、河川レンジャーとして河川学習・環境教育の指導等を行っていただくことも試行していく。

<具体的な河川整備>

河川環境について

- ・河川形状は、瀬や淵、砂洲等にできるだけ保全するとともに、河川の縦断方向、横断方向の連続性を回復していく。具体的には、高水敷の段階的な切り下げ、ワンド・たまり・干潟・葦原等水辺移行帯の保全・修復、魚道の設置、現存する湿地や内湖の保

全等を実施する。現在、楠葉でワンド・たまりの整備を行っているが、今後は整備計画に位置付け本格的に行っていく。

- ・ 水位、水量については、川や湖の環境の保全回復を考慮した水位・水量を保てるようなダム・堰の操作、構造改善を検討する。具体的には、治水・利水に大きな影響を与えない範囲での、中小洪水の放流、フラッシュ放流検討や試験運用の実施等を検討する。また、新淀川では、汽水域の環境に配慮した維持流量の検討を行っていく。
- ・ 水質については、人が安心して水辺で遊べる川を目指す。市街地や水田、森林などから排出される面源汚濁負荷量の軽減に努める。また、ダイオキシンや環境ホルモン、ダム湖で発生する淡水赤潮やアオコなどの対策も急がれる。具体策については、水質汚濁防止連絡協議会を発展させた「流域水質管理協議会(仮称)」の設立を検討し、その中で協議していく。ダム湖の水質対策については、選択取水装置や深層曝機装置のついてないダムには、設置を検討する。
- ・ ダムによる流砂の遮断対策については、洪水時にバイパストンネルを使ったダムや堰を迂回させる方法、洪水時の水の力を利用した土砂を水とともに下流へ流す方法、ダンプを使って下流へ運搬する方法などで、土砂の連続性を回復することを検討する。
- ・ 生態系については、モニタリングの実施や生態系評価、生息・生育環境の保全及び再生の実施、検討を行う。特に外来種対策については、関係機関や地域住民等と協議しながら、広報活動、調査研究、予防措置、条例の制定等を検討する。
- ・ 景観については、歴史的建造物など景観の良いところで周辺景観との調和の観点からアセスメントを実施する他、河川管理者以外の事業者に対するアセスメントの実施指導等を行う。また、工事を行うにあたっては、河川環境に配慮した工事の施工を行う。

治水・防災について

- ・ 治水の考え方は、破堤による被害の回避を究極的な目標とし、そのための施策に最優先で取り組むこと、“狭窄部開削はできるだけ避ける”との提言の趣旨をうけ、狭窄部上流や琵琶湖沿岸の浸水被害等の軽減に向けた整備との2本柱である。それ以外の事業は、たとえ継続中のものであっても、堤防強化等の進捗等を勘案した上で実施時期を検討する。
- ・ 「破堤による被害の回避」としては、情報の提供、伝達システム等の整備、被害ポテンシャルの軽減対策、堤防強化対策が必要と考える。
- ・ 具体的には、地下街やインターネットを使った情報提供、ハザードマップ作成支援や浸水想定区域の公開を行う。また、被害ポテンシャルの低減には、沿川自治体により構成する「洪水被害ポテンシャル低減方策協議会(仮称)」を設置し、施設管理者や住民との連携をはかりながら、避難所への避難誘導、危険区域等の土地利用に関する情報提供、流域内保水機能、築堤や狭窄部開削による下流への流量抑制等について検討する。河川流量の増加抑制のための排水機場の運転調整も検討する。
- ・ 堤防強化対策には、浪花氾濫域での高規格堤防の設置を推進する。対策箇所の優先順位は、500mm(2倍)の降雨で破堤の危険性有無や人家連担区域など破堤の危険性や被害ポテンシャルの大小等を考慮して決定する。

- ・「狭窄部の浸水被害の軽減」に関しては、流域には保津峡、岩倉狭、銀橋があるが、下流堤防の破堤危険性を増大させるため当面開削を行わず、既存のダム治水機能強化や遊水地事業、流域内貯留施設の設置等で、既往最大の浸水被害の解消を図ることを目標とした整備を行う。
- ・琵琶湖沿岸については、瀬田川下流の流下能力の確保、天ヶ瀬ダムの放流能力増強を含めた全川の流下能力アップのための対策を行う。
- ・無堤地区は、下流への配慮から基本的に築堤をしないが、川西・池田地区などは別途、対策を行う。
- ・防潮扉の操作が必要である阪神西大阪線の高潮対策は、現在関係機関と協議中である。橋梁をかさ上げすると、取り付け部の整備と周辺の土地利用の調整に多大な時間とコストを要するため、堤防強化との優先度を十分に考慮して実施時期を検討していく。
- ・地震対策としては、堤防の耐震補強等を行うほか、水上交通や緊急河川敷道路の対策等を行う。
- ・津波対策としては、南海地震津波による被害を想定して、避難体制の構築や水門等の操作体制の強化を行う。

維持管理について

- ・維持管理については、現在、施設の増加と操作員の高齢化、施設の老朽化、樹木の繁茂と土砂堆積、不法投棄の増大等の課題がある。
- ・施設増と人員不足の対策としては、緊急時に集中管理センターから、水門・樋門、排水機場等の遠隔操作を行える体制づくりを検討する。
- ・老朽化対策としては、堤防や護岸の定期点検を行い、亀裂や空洞化の恐れのあるものは応急対策を行う。その他、河川区域の管理として、除草、荊草、利用されていない施設の撤去指導、樹木伐採、堆積土砂の適正な管理を行う。
- ・沿川の住民団体との連携を図り、不法投棄対策と清掃等を行う。

利水について

- ・淀川水系の水利用は、現在、上水道の需要増加等の鈍化や、農業用水の水利用実態の変化により、転機を迎えているとともに近年の少雨化傾向による渇水の頻発等の課題がある。
- ・利水における基本的方針は、水資源の有効活用である。水需要の精査確認や協議会を通しての水需要抑制、農業用水の実態把握や許可水利権への切り替え誘導、用途間転用の調整、既存水資源開発施設の貯水容量の再配分や効率的な運用の試行等を検討する。
- ・水需要の精査確認については、水需要予測に関する情報公開の調整を行う。また、節水や再利用の促進、住民の意識を高めるための施策を検討する調整機関として、利水者や自治体等の連携による協議会を設置し、平常時から協力を呼びかける。
- ・用途間転用については、水需要の精査確認を踏まえて、開発された水資源の過不足調整を行う。具体的には、現在大阪臨海工業用水道を解散に向けて検討しているうえ、

大阪府営工業用水道、尼崎市営工業用水道について水需要の精査確認中である。その他についても、精査確認中である。また、転用にあたっては、渇水時の危機管理や将来の水需要における地域の安定・発展等の政策目標を鑑み、利水者が保有する必要がないと判断した水源を、降雨状況を勘案した利水安全度の確保を考慮しつつ、転用を進めていく。

- ・農業用水については、実績取水量把握や許可水利権への切り替えに向けた支援・指導強化の検討を行うほか、環境用水や防火用水など地域の水環境に関する要望にも配慮する。

河川利用について

- ・淀川の水面利用は、水上オートバイやカヌー、釣りなどのレジャー利用、観光船、砂利運搬等さまざまに利用されている。今後は水面利用の適正化や環境保全を基本とした利用促進、河川敷の利用形態の見直し、違法行為の追放やホームレス対策等を行う。
- ・水上オートバイの無秩序な利用への対策としては、自治体や警察等との連携で水面利用協議会を設置し、一津屋地区(摂津市)を暫定利用地として選定している。今後の水面利用の適正化についても、既存の協議会を活用し、自主ルールの策定や法的規制の実施等を検討する。
- ・カヌーや手漕ぎボートなど環境保全を基本とした利用については、促進できるよう、水辺のアプローチ整備や堰などの横断工作物の改善を検討する。
- ・河川敷利用については、現在、公園、緑地、運動施設、畑、ゴルフ場等に整備されている。近年は河川敷公園利用者が増加している一方で生態系の分断等の課題がある。
- ・今後は、提言に沿って「川でなければできない利用・川に活かされた利用」を重視し、その地域性や周辺環境を考慮し、グラウンドやスポーツ施設など河川敷以外でも利用できる施設については、縮小を基本とする。ただし、住民や自治体から存続への強い要望もあることから、スポーツ施設等については、学識経験者や沿川自治体、住民等で組織する河川利用委員会(仮称)を地域ごと、河川ごとに設置し、協議検討していく。淀川河川公園については、現在公園部局と調整中であるため、記述していない。
- ・舟運については、近年水辺の賑わい創出等の観点から舟運復活の強い要望があるほか、震災等緊急時の物資輸送路としての期待もあるため、航路の確保や付属施設の整備を行う。具体的には、船着場の整備、枚方までの航路維持、三川合流点までの航路確保検討、淀川大堰の閘門設置検討、既設閘門の運用手法を検討する。

ダムについて

- ・既設ダムについては、下流の生態系を配慮し急激な水位低下が生じない運用操作の実施、魚類等の遡上・降下に配慮した構造改善の検討、ダム貯水池の法面における裸地の緑化等を検討する。また、ダムの有効利用や利水安全度の確保を踏まえて、既存ダム群の再編成も検討する。
- ・計画・工事中のダムについては、計画の見直しを行う。現在、建設中の5つのダム以外には、新たに計画するダムはない。見直しにあたっては、住民の社会的合意を得る

ための情報公開・説明を行うとともに、関係団体、自治体、他省庁との連携を図る。また、他に経済的にも実行可能で有効な方法がない場合において、ダム建設に伴う社会環境、自然環境への影響について、その軽減策も含め、他の河川事業にもまして、より慎重に検討したうえで妥当と判断される場合に実施する。

b. 主な質疑応答

- ・洪水の輪廻を防ぐためには、そこに住もうとする人や開発業者が、その土地の治水危険度を認識できる情報を提供していく必要がある。ハザードマップの提供や現地における看板の設置、区間毎の安全度の明示等、治水・防災上の具体的な情報の提示が必要と考えるが、河川管理者はどのようにお考えか。

具体的な対応については、自治体と協力して、避難経路・避難場所まで示した市町村単位のハザードマップの作成等が必要であると考えている。情報の内容やその提供方法の具体策は、洪水被害ポテンシャル低減方策協議会（仮称）で土地利用誘導も含めて検討したいと考えている。（河川管理者）

- ・被害ポテンシャルの低減対策のひとつとして遊水地が考えられる。関東では多くの場所で採用されていると聞いている。また、河川法では河川保全区域などの指定でそのようなことができたと思うが、説明資料（第1稿）では具体的には記載されていない。どのようにお考えか。

「流域内保水機能、貯水機能強化」（資料3-2 P47）に含まれると考えている。また、河川局では、都市河川の被害ポテンシャル低減に向けた新たな法案を考えている。例えば公的施設への貯留施設の設置を法的に位置付けることなどを視野に入れている。このようなことも含めて、具体的には前述の協議会で検討していきたい。（河川管理者）

- ・全体として、ソフトの整備についてもっと強調してほしい。具体的な話としては、被害ポテンシャルの軽減のためには、河川管理者からの一方的な情報提供だけでなく、緊急時を想定した地域社会での情報交換等、人のつながりを意識したソフト面での強化施策が重要である。災害時には、停電により機能しなくなる可能性もあるため、身近な地域社会での対応などITに依存しない部分が重要になってくる。
- ・説明資料（第1稿）の「利用」の節では、漁業について述べられていない。遊魚客を合わせれば推定で年間30万人程度が河川での漁業に関わっている。何らかの記述を希望する。
- ・治水・防災、利水、利用、ダムの記述量がアンバランスで不満を感じている。
- ・河川管理者の説明からは、河川環境の将来像が見えてこなかった。部分的な自然環境回復を実施していくのか。それとも、流域全体としての自然環境の再生を図っていくのか。（委員）

流域全体としての再生を目指す。説明資料（第1稿）は、まずは可能な範囲でできることを記述するにとどまっている。提言にあるように、1960年代前半の自然環境を意識した河川整備を進めるため、冠水頻度の向上やワンドの復活等を実施していきたいと考えているが、1960年代前半の状況をそのまま目標とするのは困難であると考えており、この辺りの考え方は提言と同じだと思っている。（河川管理者）

- ・現在の説明資料には国営河川公園について記述されていないが、将来的には出てくる

と考えるとよいのか。

河川公園に関しては見直しを行う状況にあるので、その方向等については将来、この委員会で説明することになる。（河川管理者）

「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料（第1項）」に対して質問がある委員は文書にて庶務へ提出し、次回以降の委員会にて河川管理者に回答して頂くこととなった。

原案審議の進め方について

資料4「原案審議の進め方と体制について」をもとに、テーマ別部会設置等について、意見交換が行われ、「1. 決定事項」の通り決定した。主な意見は以下の通り。

- ・今後の委員会は多人数での審議となるため、意見が分散してしまう可能性が高い。意見集約の仕方をよく考える必要がある。また、流域別部会とテーマ別部会の役割分担がわかりづらく、この体制でうまく審議できるのかどうか、懸念している。効率的な運営方法や審議が縦割りにならないための工夫を考えておく必要がある。

部会間で十分な意見交換を行うためには、所属以外の部会にも、委員として自由に参加できるような仕組みが必要。

いろいろな委員が自由に部会に参加できるようにしていきたい。（委員長）

現在の運営会議メンバーに、テーマ別部会の部会長が加わるのであれば、運営会議が縦割りの審議を調整する機関になるのではないか。

- ・今後の審議は河川整備計画に対するものなので、地域別・テーマ別部会で議論するテーマは、整備計画原案の項目に沿って整理する必要がある。

地域別部会では地域特有の視点で、テーマ別部会では流域全体を横断的な視点で議論することを想定している。テーマについては、環境、治水、利水、利用、住民参加などを考えている。（委員長）

- ・従来から庶務が会議のとりまとめとして結果報告や結果概要を作成してきたが、物足りないところもあった。体制変更にあたって、庶務の業務もハードになると考えられるため、そのフォローについても考える必要がある。

- ・ダムについては、テーマ別部会として設けるべきではないか。

テーマ別部会、地域別部会をフルに連動させて議論すべきと考えている。（委員長）

ダムの問題は、それだけの議論をやってしまうと逆に本当の本質を忘れるのではないか。

ダムについては治水、利水、環境等のテーマ別部会や地域別部会がそれぞれの視点から検討し、委員会で総合的に判断すべきだ。

- ・総合的に審議を行い情報を共有するために、テーマ別部会と委員会を同じ日に開催し、テーマ別部会で議論した内容を、さらに委員会で検討するといった開催方式を試行してみてもどうか。

個別の議論を全体としてまとめて合意していくために、目に見える仕組みを作ることが大事。

従来の審議体制では、部会専任委員が委員会全体の議論を把握するのは困難だった。河川整備計画策定後、住民参加によるフォローアップ委員会が提案されてい

るが、その段階でプラスになるような、情報がうまく行き渡る実験的な試みを期待したい。

一般傍聴者からの意見聴取

一般傍聴者 5 名から、一般からの意見聴取の方法や河川管理者の説明資料(第 1 稿)等について発言があった。主な意見は次の通り。

- ・今後の委員会では、提言の内容が整備計画原案に具体化されているかどうかについて、言及して頂きたい。
- ・説明資料(第 1 稿)には、川を扱う際には、必ず出てくるべき扇状地、自然堤防、後背湿地などの言葉が一切出てこず、川には水だけではなく、物が流れて堆積、浸食するといった自然地理学的、或いは地質学的な視点が皆無である。
- ・河川管理者は、河川整備計画に住民意見を十分に反映するために、住民説明会を数回実施して、その結果の反映も知らせながら、住民意見を河川整備計画にフィードバックしていく必要がある。

今日、委員会で説明したのは第 1 回目の説明会をまず開催するという内容だった。流域委員会からの指導を仰ぎながら、必要なところまで行いたいと考えている。(河川管理者)

- ・天ヶ瀬ダム再開発計画(1500m³/s 放流計画)は宇治の景観や環境に悪影響を与えるため、中止するよう要請する。説明資料(第 1 稿)では、天ヶ瀬ダム再開発計画について見直すと記述されているが、現在も関連工事は進行中である。住民意見を反映した河川整備を目指すならば、見直しが終了するまで一旦工事を中止すべき。
- ・流域委員会では、一般傍聴者からの意見聴取が実施されたり、寄せられた意見が会議資料として配付されているが、それらに対する委員や河川管理者からの積極的な反応がほとんど感じられない。今後は、部会における一般傍聴者の発言の機会を 2 回設け、委員や河川管理者から意見があれば出して頂く等の配慮をお願いしたい。
- ・説明資料(第 1 稿)には大津放水路事業の一期区間の継続実施が記述されているが、資料 3-2 の P 18 の図には大津放水路事業が書かれていない。これは間違いではないか。また、2 期区間以降の工事が実施されるのかどうか、お聞きしたい。
- ・大津放水路事業の継続をお願いしたい。堂の川周辺の住民は度重なる浸水被害に悩まされてきた。地域住民が安心して暮らしていくためにも、2 期区間の工事は必要だ。

議事内容の詳細については、「議事録」をご覧ください。最新の結果概要および議事録はホームページに掲載しております。