

意見書 説明資料

～新たな川づくりを目指して～

2003年12月9日

淀川水系流域委員会

淀川水系流域委員会：意見書までの歩み

- 平成12年7月 淀川水系流域委員会準備会議設立
- 平成13年2月 淀川水系流域委員会設立
- 平成14年5月 「中間とりまとめ」発表
- 平成15年1月 「新たな河川整備をめざして
—淀川水系流域委員会提言—」発表
- 平成15年9月 「河川整備計画基礎原案」発表

(近畿地方整備局)

- 平成15年12月 「意見書」発表

新たな川づくりの理念

◆環境:

河川や湖沼の環境の保全・再生を重視した河川整備

◆治水:

超過洪水・自然環境を考慮した治水
地域特性に応じた治水

◆利水:

水需給が一定枠内でバランスさせる水需要管理

◆利用: 河川生態系と共生する利用

淀川水系河川整備計画基礎原案 目次

はじめに

- 1 流域の概要
- 2 現状の課題
- 3 河川整備の基本的考え方
- 4 河川整備の方針
- 5 具体的な整備内容

実施と検討、見直し

基礎原案

- 実施: 今後速やかに実施
- 検討・見直し: 今後、実施の可否も含めて、検討・見直しを行い、検討・見直しの結果が出た時点で、流域委員会や住民、自治体等の意見を聴いたうえ「決定する」

意見書

- 実施: 付帯すべき条件はなにか
- 検討・見直し: 検討・見直しに際しての留意事項

対象範囲・対象期間

基礎原案

- 対象範囲：指定区間外区間(大臣管理区間)
- 対象期間：20～30年

意見書

- 対象範囲：水系全域への適用が必要
- 対象期間：概ね適切

情報公開・連携・協働

基礎原案

1. 情報の共有と公開および意見交換
 - 対話集会等の継続的設置 ・情報公開
2. 住民との連携・協働
 - 河川レンジャー(仮称)の任命
3. 自治体・他省庁との連携
 - 「水害に強い地域づくり協議会(仮称)」の設置

意見書

1. 対話集会継続賛成 不利な情報の提供必要
2. 河川レンジャー制度の発展を期待 流域委員会も支援
3. 十分な情報共有が必要

河川環境

基礎原案

1. 河川環境のモニタリングの実施・評価・公表
2. 河川環境の保全・再生の指標の設定
3. 河川環境のための施設の改善

意見書

- いずれも重要
- 学識経験者の協力
- モニタリング結果の活用が必要

河川形状

基礎原案

1. 横断方向の河川形状の修復
 - 水陸移行帯の保全・再生
2. 縦断方向の河川形状の修復
 - 魚道
3. 湖と河川や陸域との連続性の確保と修築

意見書

1. ゆるやかな形状変化
2. 低落差化、下流床固への配慮

水位

基礎原案

1. 淀川大堰における試行
2. 瀬田川洗堰における試験操作
3. 琵琶湖の急速な水位低下と低水位の長期化の抑制、など

意見書

いずれも必要

3. については、事業中のダムと関連する施策は、調査検討中でダム事業自体が未決着

水量

基礎原案

1. ダム・堰における攪乱操作
2. 維持流量の調査・検討(瀬切れ・水質汚濁)
3. 瀬田川洗堰および天ヶ瀬ダムにおける漸減操作の検討、など

意見書

1. 3. : 治水利水への影響と操作の効果の確認。
2. : 問題の深刻さから、早期の決着が望まれる。ただし、利水者等の協力が必要。

水質

基礎原案

1. 琵琶湖・淀川流域水質管理協議会(仮称)設立の検討
2. 琵琶湖の水質保全対策
3. ダム湖の水質および放流水質保全対策
4. 河川の水質保全対策、など

意見書

いずれも重要な事項で、早期の実施・検討。

1. の協議会では、河川管理者の挑戦の意欲を高く評価。「河川の流入総負荷量管理」が欠落。

土砂

基礎原案

1. 土砂動態のモニタリングの実施
2. 森林の保全・整備
3. 土砂移動の連続性の確保
4. 砂防施設の整備

意見書

- 河川では、土砂移動が河道形状や環境を支配。
- 中長期的な動的平衡が望ましいが、短期的・局所的に平衡を失うことは不可避。
- 人為的操作も必要だが「川が川をつくる」のを手助けするという姿勢を堅持。

生態系

基礎原案

1. 生物の生息・生育環境の保全・再生
2. 外来種対策の推進

意見書

2. の外来種問題は、
 - 国際化時代の宿命
 - 魚類だけでなく、植物や動物の分野も大きな問題
 - 関係省庁・自治体・住民との連携がとくに重要

景観、生息・生育環境に配慮した工事の施工

基礎原案

1. 新設・改築する施設等の周辺景観との調和
2. ダム湖法面の裸地対策
3. 樹林帯等の保全。
4. 生物の生息・生育環境に配慮した工事の施工

意見書

1. 「土地がもつさまざまな生態的特性の総合」の視点を
2. 問題も多いため慎重な検討を
3. 治水などに支障がないかぎり、保護・育成。
4. 概ね適切

洪水

治水の理念の転換

- ◆提言では、治水の考え方を大きく変えることを提案
- ◆「水害の発生を防止する」から、「水害による被害を軽減する」に転換
- ◆この点に関しては、河川管理者と流域委員会はほぼ完全に一致。

洪水(流域対応)

基礎原案

- 河川対応よりも先に流域対応が記載
- 流域対応を、①自分で守る、②みんなで守る、③地域で守る、に分類

意見書

- 流域対応を重視する姿勢を見せた点は適切。
- ネーミングは簡潔明瞭で、分かりやすい。
- 「自分で守る」:個人からの「情報を収集」が欠如。表現は、個人の注意を喚起する利点
- 「みんなで守る」:数人~数十人の集団としてどう対応するか

洪水(堤防強化)

基礎原案

- 堤防の脆弱性を認識
- 堤防の強化として「高規格堤防」と「堤防補強」

意見書

- 堤防の強度(脆弱性)に触れたことは高く評価
- 「高規格堤防」: 時間・費用が大。左岸と右岸との治水安全度の格差に配慮
- 「堤防補強」: 技術的に未解明な問題が山積。技術的な問題を検討する「淀川堤防強化検討委員会」の早期の成果に期待。
- 堤防強化地区の選定基準については概ね適切。

洪水(狭窄部上流の浸水被害解消)

基礎原案

- 保津峡、岩倉峡、銀橋は当面開削しない
- 既往最大規模の洪水に対する浸水被害の解消を目標とし、対策を検討
- 保津狭: 大戸川ダムへの利水容量の振替による日吉ダム治水強化 等
- 岩倉狭: 川上ダムによる治水 等
- 銀橋: 余野川ダムへの利水容量の振替による一庫ダム治水機能強化 等

意見書

- 開削するかのような希望を与えてきたこれまでの姿勢を改めたことの意義は大
- 「既往最大規模の洪水」の採用、浸水被害の「解消」の理由。
- 上記のダムはいずれも調査検討を継続。前提として不確実。

洪水(琵琶湖沿岸の浸水被害軽減)

基礎原案

■琵琶湖からの放流量を増大させるには、瀬田川洗堰の放流能力の増大、瀬田川下流の流下能力の増大、鹿跳峡谷の流下能力の増大、天ヶ瀬ダム of 放流能力の増大、宇治川塔の島地区の流下能力の増大、という一連の事業を検討・実施

意見書

- 琵琶湖沿岸での「河川対応」と「流域対応」が「具体的な整備内容」では欠落。
- 瀬田川洗堰の放流能力の増大と瀬田川下流の流下能力の増大:概ね適切
- 鹿跳峡谷の流下能力の増大:歴史・景観等の観点から開削は不適切
- 宇治川塔の島地区の流下能力の増大:歴史・景観等の観点から河床掘削はできるだけ避けるべき。
- 天ヶ瀬ダムの放流能力の増大:増大することは適切。増大量は総合的な判断を
- この事業については、代替案による検討を加え、さらに検討する必要。

利水の理念

<提言>

◆これまで:水需要が拡大するという予測に応じて、水資源開発を行ってきた

◆これから:水需給が一定の枠内でバランスされるように水需要を管理・抑制する水需要管理へと転換する必要

利水の理念

基礎原案

- 利水の基本的な考え方として「水需要の抑制」。
- さらに「水需要予測の見直しを踏まえ、既存水資源開発施設の運用や新規施設の計画の内容を見直す」「水需要の抑制を図るべく利水者や自治体との連携を強化する」

意見書

- 水需要管理へ一歩踏み出したものとして注目に値
- 「水需要抑制」を行う理由が明確にされていない
- 「利水を目的とする新規の水資源開発は原則として行わない」ことを明確に

利水の整備内容

基礎原案

1. 利水者の水需要の精査確認
2. 水利権の見直しと用途間転用
3. 既設ダム等の効率的運用による渇水対策の検討および実施
4. 渇水対策会議を組織改正等

意見書

1. 利水者の水需要の精査確認:これまでの水需要予測と実績が乖離した原因の検討、「精査確認を水利権更新の際に行う」は説明不足
2. 水利権の見直しと用途間転用:積極的姿勢を要望。農業用水の許可水利権化の促進、地域の水環境に関する要望への配慮等は概ね適切
3. おおむね適切
4. 重要。水需要の精査確認や水需要予測手法・原単位などの早急な公表を

利用の理念

<提言>

- ◆これからの利用は「河川生態系と共生する利用」
 - ◆「川でなければできない利用」「川に活かされた利用」を優先
 - ◆利用者のニーズの大きさと河川環境の保全の評価が課題
- 自然が失われた都市空間で暮らす人々の川の利用への要求が大きくなるにしたがい、さまざまな問題が発生。

水面利用

- ◆水上オートバイやプレジャーボートの利用増加にしたがい水質汚染や事故が懸念
- ◆規制が必要となってきた
- ◆その一方で、自然を体験する貴重な場であり、河川に関わる人材の育成や環境教育の推進を望む声も高くなってきている

意見書

- 水面利用に関して基礎原案に示された施策は概ね適切
- 関係機関や自治体・住民等と連携

高水敷利用

◆河川敷の利用への要求も大きい。

◆堤内地における公園や運動広場が不十分：河川敷の利用を希望



◆「河川生態系と共生する利用」から、これらの排除を望む声も

高水敷利用

基礎原案

- 本来河川敷以外で利用するものについては縮小していくことを基本とする
- 具体的な内容は、河川保全利用委員会(仮称)を設置し、個々の案件ごとに判断する

意見書

- 玉虫色の方針。
- 「河川生態系と共生する利用」を大原則として、運動場については堤内地への移転を。長期的には解消することを要望。
- 違法行為の対策、ホームレスへの対応、迷惑行為の対策については概ね適切。

舟運

基礎原案

- 主として防災上の観点から推進

意見書

- 船舶等の航送波による水辺の侵蝕、浄水場取水口への濁水侵入、油や排気ガスによる水質汚染など自然環境への影響の観点から、慎重な検討が必要。
- 「淀川舟運研究会」、「淀川大堰閘門検討委員会」の検討内容等により徹底した情報公開、「淀川環境委員会」との情報交換、環境保全に関わる学識経験者、住民・住民団体の参加による総合的な検討を

漁業

基礎原案

■「河川環境を保全・再生し、結果として水産資源の保護・回復につなげる」

意見書

■基本方針は概ね適切。

■基本方針を河川管理者、内水面漁業者ともに、全河川での共通の認識に

■内水面漁業者：アユなど経済魚種のみを対象
→淀川水系がもつ本来の多様な生態系を保全に

■住民や自治体と連携し、漁業が持続的に行えるように配慮。

■琵琶湖の湖棚部の有機性堆積物増加に対する適切な方策の検討、実行を。

ダムについての基本的な考え方

<提言>

◆流域委員会は、ダムの役割を十分認識し、その建設を全面的に否定するものではない

◆しかし、自然環境および地域社会へ及ぼす影響が大きい



◆提言では、新たなダムは「原則として建設しない」とした

ダムについての基本的な考え方

基礎原案

- 「ダムは、水没を伴い、河川環境を大きく改変することも事実である」
- 「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」

意見書

- 「他の河川事業にもまして、より慎重に検討する」としたことは正しい姿勢と評価
- 「妥当」の判断のなかに、提言に示した「社会的合意」が欠落：重大な不備。

ダムの問題点

<提言>

◆ダム建設を計画する者の情報公開と説明責任を果さなければならない事項を指摘。さらに次の事項についての説明が必要

ダムの問題点

環境

- 基礎原案ではダムの有効性に「環境面での利点」を新たに追加
- 「一方(琵琶湖)の環境を改善するために、他方(丹生ダム)の環境を悪化させる」ことを利点とする論拠は何か。

治水

- 計画高水として、どのような洪水をなぜ採択したのか。
- どのような大洪水に対しても被害を回避・軽減しようとする場合でも、ダムが優位なのか。
- 河川対応と流域対応を併用した場合と比較しても、ダムが優位なのか。

ダムの問題点

利水

- これからの利水に、新たな水資源開発が必要なのか
- 新たな水資源開発の理由としての利水安全度低下の科学的根拠は
- 利水振替：集水域が離れ、集水面積も異なるダムで、例え容量が同じであっても、同等の利水機能の振替になるのか

経済性と社会性

- 総合的なライフサイクルコストの考慮：
 - ダム本体の建設・維持管理費＋水質改善などの環境対策費、失われる環境の価値、構造物としての寿命が尽きた場合の対策費
- 社会的問題の解決策
 - ダムの構想時から社会的混乱
 - ダムの構想による社会基盤や河川整備の遅れ
 - 事業中のダムのいかに係わらず、これらの問題の解決を

大戸川ダム

基礎原案

1. 「琵琶湖の急速な水位低下の抑制」
2. 「日吉ダムの利水容量の振替」
3. 「大戸川の洪水被害の軽減」
4. 「下流部の浸水被害の軽減」

意見書

1. 抑制効果は認められる。それが琵琶湖の自然環境にどの程度の改善をもたらすかが不明で、有効性を判断できない。
2. 桂川を悪化する懸念。利水振替の同等性に疑問。
3. 一定の有効性。一方、上流部で土砂による新たな洪水災害が発生する可能性。
4. どの程度、下流部の被害軽減に結びつくかは不明確。

天ヶ瀬ダム再開発

基礎原案

- 天ヶ瀬ダム再開発として示された「ダムの放流能力の増大」
 - 「琵琶湖周辺の浸水被害の軽減」を目的として、琵琶湖からの放流(いわゆる後期放流)を増大
 - 瀬田川洗堰から宇治川塔の島地区に至る区間の流下能力増大の一連の事業の一つ。

意見書

- 一般論では、放流能力の向上は治水機能の向上に貢献
- 増大量：琵琶湖沿岸部での浸水対策ならびに瀬田川洗堰から宇治川塔の島地区に至る区域での流下能力を考慮した総合的な検討結果をまつ必要がある。
- 増大方法：各種の方法を併用して、環境に及ぼす影響が少ない方法を選択。既存施設を活用してダム堆砂の排出に役立たせることを検討。

川上ダム

基礎原案

1. 「上野地区における既往最大規模の洪水による浸水被害の解消」
2. 「下流部における浸水被害の軽減」 等

意見書

1. 一定の効果あり。ただし、集水域が全体の一部に過ぎず効果は限定的。
 2. どの程度浸水被害を軽減できるかが不明確。
- 代替案：さらに「越流堤高・長の変更」「新たな遊水地・放水路」などについて検討を。また、土地利用の規制・誘導などの流域対応についてもより積極的な検討を。

丹生ダム

基礎原案

1. 「琵琶湖水位の急速な低下と低水位の長期化の抑制」
2. 「淀川水系における異常渇水時の緊急水の補給」
3. 「姉川・高時川の河川環境の保全・再生」
4. 「姉川・高時川の洪水被害軽減」

意見書

1. 琵琶湖の自然環境改善効果の明示。環境振替の問題
2. 渇水時に緊急補給用に一定の水量の確保が不確実
3. 灌漑期に発生する「瀬切れ」を解消と、前二者との整合性。
4. 一定の有効性。超過洪水も視野に入れた河道整備の充実が必要。高時川河川敷の樹木が放置など河川管理に問題

余野川ダム

基礎原案

1. 「狭窄部上流多田地区の浸水被害の軽減」のための「一庫ダムの治水機能強化」が必要で、一庫ダムの堆砂容量の活用や余野川ダムへ「利水容量の一部の振替」を行う
2. 余野川ダムは「下流部の浸水被害の軽減」にも役立つ

意見書

- 「多田地区の浸水被害の軽減」: 「既往最大規模の洪水」を目標とした被害軽減達成の実現性に問題
- 「一庫ダムの治水機能強化」: 多田地区の浸水被害はある程度緩和されるものの、ダムの集水面積から見て限定的
- 「利水容量の振替」: 大戸川と同じ。
- 「下流部の浸水被害の軽減」: 余野川ダムの集水面積を考慮した浸水被害の軽減度の明示。

ダムに対して

意見書

事業中のダムについては、

- 治水面で一定の有効性
- 建設に伴う自然環境への悪影響が懸念
- 琵琶湖の環境改善への貢献、利水容量の振替：論理性ならびに同等性に問題
- 『事業中のダムはいずれも、中止することも選択肢の一つとし、提言の趣旨を尊重した抜本的な見直しが必要』