

淀川水系流域委員会 第 32 回委員会 結果概要

開催日時：2004 年 8 月 24 日（火）10：00～13：35

場 所：カラスマプラザ 21 8 階 大・中ホール

参加者数：委員 32 名、河川管理者（指定席）23 名

一般傍聴者（マスコミ含む）195 名

1. 審議の概要

注) 発言内容の冒頭の記号は、以下を意味しています。

リ)：今本ダムWGリーダー S)：サブWGリーダー ・：その他委員

：河川管理者 傍)一般傍聴者

資料についてはホームページを参照して下さい。

発言内容の詳細については、議事録をご覧ください。

状況報告

庶務から資料 1「前々回委員会(2004.6.22)以降の状況報告」を用いて報告が行われた。

ダムWGにおける検討経過

今本ダムWGリーダーより、ダムWGの開催状況について報告が行われた後、資料 2-1「事業中のダムの検討事項」を用いて説明が行われた。その後、各ダムについて、意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

- ・資料 2-1 の丹生ダムの主な論点として、「環境振替の論理」について指摘されているが、はじめて聞く用語なので、説明してほしい。
- リ)「琵琶湖の水位低下の抑制」と「流水の正常な機能の維持」を目的の 1 つとして検討されている丹生ダムが新たな環境破壊を生み出すという構図を「環境振替」として表した。一方の環境回復のために、もう一方の環境破壊が許されるのかどうか、検討すべきだと思っている。
- ・丹生ダムの目的として、「流水の正常な機能の維持」と「琵琶湖の水位低下抑制」が新たに付け加えられた。ダムWGでは、このメリット・デメリットを比較検討して、資料 2-1 の主な論点を詳細化していけばよいと思う。
- ・当初のダムの目的は治水と利水だったが、河川整備計画基礎原案において、この利水容量が環境目的に振り替えられた。このプロセスはよく理解されていないので、「環境振替」について議論するときのポイントになる。
- ・ダムの環境へのメリットに関しては、定量的に予測できることと全く予測できないこと（非可逆的な影響が発生する恐れ）が、ごちゃ混ぜになったまま検討が進んでいる。検討は慎重に進めていかななくてはならない。

委) まずは、水位操作でどこまで対応できるかを徹底的に検討するべきだろう。現在のところ、十分には検討できていない。限界まで水位操作で対応して、それでも発生する浸水被害は我慢するのか、あるいはダムで対応するのか、といった議論をしていくべきだ。

- ・丹生ダムの目的として、「環境」が付け加えられたということは、今後、費用便益分析とともに環境便益分析を実施していくことになるだろう。しかし、ダムが環境に与える影響の評価は非常に難しい。環境便益分析の評価に耐えうる十分な検討が必要だ。
- ・丹生ダムの「流水の正常な機能の維持」や「琵琶湖の水位低下抑制」については、主に水量の検討を中心に進められているが、水質はほとんど検討されていないように思える。ダムWGでは、水質についても議論をしていくべきだ。

リ) ダムWGは、ダムの是非について議論するWGであるため、水質に関しては、「ダムによる水質悪化が懸念されるのでダムはつくるべきではない」といった内容であれば、ダムWGでも議論できるだろう。しかし、一般的な水質問題に関しては、委員会で議論すべきだろう。

委) ダムをつくるという前提で調査検討を進めていると思われる面もあるため、河川管理者のダムに対する方針を、あらためて、教えてほしい。

ダムを建設するかしないか、河川管理者の案としても決まっていない。実施のためにダムの調査検討をしているのではなく、河川管理者の案を決めるために調査検討をしている。今後も委員会やダムWGで意見のキャッチボールをして、調査検討を進めていく(河川管理者)。

- ・現行の水位操作規則を前提にして、このまま検討を進めてよいのか。他省庁とも協議をして、水位操作に幅を持たせるような検討を試みる必要もあるのではないかと。
- ・精査確認中の「利水」の結果しだいで、ダムの議論は大きく変わる。精査確認の見通しについて教えてほしい。

現在の状況は、新規ダムに参画する利水者が水需要の精査をしている状況。中には、これから精査をはじめようとしている利水者もいる。もちろん、河川管理者としても、流域の水利用や渇水時の調整等を検討していかなければならないと思っている。水需要の精査確認については、ダムWGの議論の妨げにならないよう、利水者に要請していきたい(河川管理者)。

- ・ダムWGでは、琵琶湖水位に関する議論は避けた方がよいのではないかと。水位操作が琵琶湖の環境に与える影響はほとんどわかっておらず、これから調査していくべき課題なので、現時点で、ダムWGで審議するのは効率的ではない。水陸移行帯WG(琵琶湖河川事務所の要請による委員会)で議論していく方がよいと思う。
- ・資料 2-1 の目的欄には、各ダムの環境・治水・利水・発電目的が記載されているが、代替案の欄には、「治水」しか記載されていない。なぜか。

リ) 環境や利水の代替案については、河川管理者から出てきていないため、資料 2-1 には

記載されていない。むしろ、委員会側が代替案を提案していかなければならない。

- ・ダムWGで資料 2-1 を詳細化する作業をしていけばよいという意見があったが、その作業は、ダムWGの委員だけではなくて、各委員がしていかなければならない。特に第4回ダムWGの資料を子細に検討して、ダムWGで審議すべき論点を提出してほしい。
- ・ダムWGでは、丹生ダムの「琵琶湖の水位低下の抑制」と「流水の正常な機能の維持」について検討する際に、ダムから補給される水量だけではなくて、水質についても議論をしてほしい。
- ・ダムによるプラスの効果がどれくらいあれば、ダムのリスクを受け入れるのか。そういうポイントについても考えていかなければならない。
- ・現在のダム建設地が適切かどうかという点も、論点の1つになるのではないか。
- ・環境を目的として建設されるダムの予算は、誰が払うことになるのか。

実施する際には解決しなければならない問題だと思っている。現時点では、ダムを実施するかどうか決まっていないが、万が一、実施することになれば、お示ししたい。コスト負担については、環境の受益者は幅広いという観点から考えることになる（河川管理者）

- ・ダムの議論は、今後、特に「治水」に絞って審議を進めるべきだ。
- ・流域委員会は、ダムについては「原則として建設しない」と提言した。しかし、河川管理者のダムに対するスタンスがいまだによくわからない。基礎案に書かれていることがすべてだとは思いますが、20~30年後のダムに対する河川管理者のビジョン・方向性を示してほしい。

基本的には基礎案のとおりだ。流域委員会の考え方と大きく違っているとは考えていない。ダムについては、案を持って議論に望んでいるわけではなく、案を決めるために議論をしている（河川管理者）

- ・ダムWGでダム建設の妥当性について審議するなら、治水をメインに議論していくべきだと思う。環境については評価が非常に難しく、利水は今後、水需要コントロールが主体となるだろう。やはり、治水をメインに据えて、代替案や環境への問題点を議論していく方がよい。
- ・丹生ダムからの補給水による琵琶湖の水位低下回復は、とても不安だ。南郷洗堰の水質は極めて悪いし、生態系のことよくわかっていない。ダムからの補給水によって琵琶湖の環境にいい影響が与えられるのか、疑問だ。慎重に検討してほしい。

リ) これまではハイウォーターレベル以下で流れる流量だけを問題にしてきた。しかし、やはり、ハイウォーターレベル以上で流れる流量についても検討すべきだ。

堤防がどのような状況になったとき破堤するかについては、「ハイウォーターレベルで破堤する場合どうなるか」「堤防天端までで破堤しなかった場合どうなるか」「堤防天端を越水したとして破堤しない場合どうなるか」という3つのパターン

における検討結果を一部のダムでは示している。他のダムでもこれらのケースにおける検討結果を示していきたい（河川管理者）。

リ）破堤による壊滅的な被害を回避するためには、堤防補強は避けて通れない。これまでの河川管理者の説明は、在来の工法の延長にある説明だったが、新たな工法（ハイブリット堤防）を真剣に議論していくべきだ。

委）たとえば、高時川は天井川であり、危険な状態にある。住民の避難経路確保や土地利用の改善も重要だが、それだけでは、高時川周辺の住民は常に不安にさらされたままだ。やはり、ハイウォーターレベル以上の検討や河川の平地化、ダムによる水位低下効果等、あらゆる対策の比較検討を行って、浸水しやすい状況にある程度は解消すべきだろう。

- ・堤防補強は、強度やコストに加えて、環境への影響も考慮した検討を進めて欲しい。
- ・ダムWGで示された資料を見る限り、河川管理者のダムに対するスタンスがはっきりしているとは思えない。たとえば、高時川が破堤した時の被害や琵琶湖沿岸の浸水被害がいったいどの程度危険なのかという資料はいまだに示されていない。速やかに示して頂いて、河川管理者の方針を明確にして欲しい。
- ・堤防補強は、各河川の状態によって、内容がずいぶん違って来るだろう。淀川本川では、堤防補強＋高水敷の切り下げによって、河道流量を確保するとともに、川を蛇行させることもできる。淀川本川は、堤防補強＋高水敷の切り下げで進めて欲しい。
- ・ダムWGでは、ダムによって生ずる様々な影響（河川分断、堆砂問題、環境問題等）を併せて審議するべきだ。治水だけを優先して議論すべきではない。

リ）治水に限定してダムの審議を進めることはない。しかし、現在のところ、代替案として示されているのは治水だけなので、とりあえず、治水の審議を進めていきたい。

リ）越水しても壊れないような堤防をつくるかどうかを、真剣に検討すべき時期に来ている。

- ・高時川は天井川であり、丹生ダムができたとしても危険であることに変わりはない。それにもかかわらず、河道整備はあまり進んでいない。天井川を平地化すると農業用水の面で問題が出る恐れもあるため、やはり、河道改修と堤防強化による対応が適当だろう。
- ・仮に、委員会がダム建設が必要だと判断した場合、現在のダム建設予定地以外での建設を提案してもよいのか。

論理的には、建設予定地以外での建設を提案しても構わないと思う。しかし、現在の予定地は相当の検討を重ねた結果であるため、有効な候補地ではある（河川管理者）。

- ・堤防強化によって、ハイウォーターレベル以上でも破堤しない堤防が実現できるのか。技術的な見通しがあれば、教えて欲しい。

リ）ハイウォーターレベルを超えることがあろうとも、壊れない堤防を目指すということ

だ。これまでは、ダムをつくりたいがためにきちんと検討してこなかったと誤解されかねないほど、破堤しない堤防の技術的な検討をしてこなかったので、きちんと検討していくべきだということ。中国では、ハイブリット堤防は工法として確立しているにも関わらず、なぜ日本ではそうになっていないのかと疑問に思う。

越水についても検討しなければならないと思っているが、現時点では体系的に越水についての技術的なきちんとしたものが私どもの中にある。浸透に対する対策を行うときに、こうすれば越水に対しても対応が少し強くなるというものについては今の段階でも実施する。越水に対する堤防強化についても、「いつまでに」とは言えないが、検討を進めていきたい（河川管理者）

- ・基礎案では、緊急堤防補強箇所の選定基準として、5313 型降雨による破堤の危険性を採用している。その一方で、ダムWGでは、ダムの効果を強調するためであるかのように 5313 型降雨の引き延ばし降雨を対象にした検討結果が示されている。また、流域委員会では、どのような洪水であっても破堤による壊滅的な被害を回避するという考え方を前提にして議論を進めてきた。対象とする降雨がいくつもあり、どのように考えて良いのか、わからない。

緊急堤防補強には優先順位があると考え、5313 型降雨が降った場合に危険なところや人家密集地帯、堤防の低いところを選定している。5313 型降雨だけをクリアすればよいとは考えていない。基本はあくまでも、どのような洪水に対しても破堤による壊滅的な被害を防ぐという考え方である（河川管理者）

- 委) 新規の利水が今後どんどん出てくる状況でないと思うが、一方で、少雨化傾向や降雨パターンの変動によって利水安全度が低下しているとの報告もある。長期的に見れば、利水安全度を上げる必要性もあるのではないかと。これは論点のひとつになるのではないかと考えている。

論点のひとつになると思われる。具体的に言えば、丹生ダム・大戸川ダムの「異常渇水時の緊急水の確保」に関わる論点だろう（河川管理者）

- ・利水計画は、河川整備計画が対象にしている 20~30 年間のスパンよりも長い視点で、地球全体の砂漠化という点もふまえて考えるべきだ。
- ・環境を目的としたダムの環境便益分析は、あまりにも情報がなく、議論をしても結論は出ないため、無視してしまった方がよいのではないかと。むしろ、治水に絞って議論をした方がよい。

- 委) すぐには答えは出ないと思うが、最初から議論の対象から外す必要はない。

- リ) ダムWGとしては、河川管理者に対して最初から「この目的は検討するな」と言うつもりはない。ダムの環境目的については、特に丹生ダムの是非を議論するためには、検討する必要がある。

- 委) ダムWGは本日の意見を参考にして審議を進めて頂きたい。治水や環境に議論を集中していかなければならないということだった。ダムに関わる論点として、追加すべき

ものが他にもあると思われるので、委員は意見があれば提出して頂きたい。

委員会の今後の運営方針について

資料1「前々回委員会（2004.6.22）以降の状況報告」の第36回運営会議結果報告（P30）を参考にして、主にダムの検討スケジュールについて意見交換が行われた。主な意見は以下の通り。

委) 河川管理者のダムに係わる調査検討が遅れていることから、現委員の任期を延ばして継続して審議を進めてはどうかという意見もあるが、ダムについては、2～3ヶ月、期限を延ばして議論をしても決定的な結論には到らない場合も考えられる。結論は出せなくとも、ダムの方向性については意見できる。やはり、当初のスケジュールの通り（ダムWGとしての「素案」を10月中にまとめる）で、進めたいと思っている。

- ・ 河川管理者の資料提供状況から考えると、10月中にダムWGの素案をまとめることができるのか、不安だ。ダムは重要なテーマであり、結論を次の委員会に先送りするのはどうか。
- ・ 第36回運営会議の結果報告には、「期限を延ばしても完全な結論が出る性質のものではない」と記述されているが、時間をかけて議論をすれば、議論は深まっていくと思う。ダムは大事なテーマなので、建設的に努力して議論をしていくべきだ。
- ・ ダムの検討が不十分なまま、次の委員会に移行するのは反対だ。運営会議の決定については、今ここで、合意形成を諮っておくべきだ。
- ・ 運営会議では、ダムWGのスケジュールを決定したわけではなく、あくまでも目標の確認を行っただけだ。今後3ヶ月間で河川管理者の説明やダムWGの検討がどうなるかわからないが、今から委員任期の延長を前提にして議論を進めるのではなく、任期内で当初の予定通りやり遂げる努力をしようという確認を行った。また、次の委員会に移行することは、流域委員会自らが決定したことであるということも、再確認しておく必要があるだろう。もちろん、万が一、河川管理者の資料提供が滞り、委員会としての結論が出せないということになった場合は、その時点で対応を決めればよいだろう。今はとにかく、この3ヶ月間、最大限努力していくことが大事だということを、運営会議で確認した。よろしく願いたい。

調査検討については、速やかに行う。まだ、調査検討が進んでおらず、結果が出ていないものも相当あるので、結果が出たものから、審議に合うような形の資料にして、速やかに示したい（河川管理者）。

2 一般傍聴者からの意見聴取

一般傍聴者5名より発言があった。主な意見は以下の通り。

傍) 河川管理者からは川上ダムの直近には活断層がないという結論が出されているが、現地のコンサルタントの調査結果によれば、地層構造的に判断してここに活断層が

あることが明白であり、最近、その証拠も出てきている。また、合流地点のボーリング調査で柔らかい粘土層が見つかっており、これも活断層の証拠であるといえる。ダムWGで議論すべき論点だ。また、5313型降雨を防ぐための越流堤の諸元の検討も論点の1つになる。

- 傍) ダムによる誘発地震について、1996年に丹生ダムに対して質問が出されているが、当時の建設省の回答は納得できるものではなかった。ダムによる誘発地震の存在は、学会では常識であり、この検討なくして、ダム建設はあり得ない。委員会で議論を進める際には、留意して頂きたい。
- 傍) ダムWGの論点として、塔の島地区の1500m³/sを下げることはできないか、どうしても1500m³/s流す必要があるなら天ヶ瀬ダムから宇治橋下流への迂回トンネルを検討できないかについて議論をしてほしい。また、琵琶湖からの後期放流として1500m³/sを約10日間流すことの安全性についても、慎重な検討をお願いしたい。堤防をかなり強化しなければ、危険なのではないか。さらに、琵琶湖総合開発が終了したことによって、琵琶湖沿岸の治水対策が本当に完了したのかどうか、疑問に思っている。やり残した琵琶湖沿岸の治水対策について、整理すべきだ。
- 傍) 参考資料1として3つの意見を提出した。「恐れるに足らない利水安全度の低下」では、河川管理者の資料のグラフに間違いがある。淀川下流部の農業用水が検討されていない。以上の2点について指摘している。また、「大阪府営水道の現況と水資源開発計画」では、大阪府営水道は200万m³/日で推移しているにもかかわらず、平成22年度の水需要予測として253万m³/日と算出し、この数値が根拠となって丹生・大戸川・安威川ダムが計画されている(253万m³/日の根拠について、説明会を実施する)。しかし、大阪臨海工業用水道企業団までの水利権238万m³/日で充分まかなえる。それから「大阪府営水道の新旧の水需要予測」では、大阪府営水道から入手した水需要に関する資料一式を提出したが、内容が難しいので説明会を開催する(9/5 13:30~ 茨木市福祉文化会館)。この会では、大阪府が設置した水需要部会についても、説明を行いたいと思っている。
- 傍) ダムWGでは、まず最初に、琵琶湖の水位操作をどう変更したら、どれだけの効果があるのかについて、検討していけば、うまく審議が進むと思う。また、今後、河川管理者から提供される資料にコストの記載がない資料は論外だ。それから、ダムを中止した場合に誰がどれだけのコストを負担しなければならないのか等の情報を、利水者に提供すれば、利水の精査確認もスムーズに進むのではないかと考えている。

4 今後のスケジュールについて

庶務より、資料4を用いて、今後の委員会スケジュールについて説明があった。

以上